

CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN QUINTA

Consejera Ponente: *MARÍA NOHEMÍ HERNÁNDEZ PINZÓN*

Bogotá D.C., veintidós (22) de marzo de dos mil siete (2007)

Expedientes No.:	110010328000200600067/200600071 /200600072/200600073/200600075/ 200600076-00
Radicación Interna No.	4001, 4005, 4006, 4007, 4009 y 4010
Demandantes:	Luís Oscar Rodríguez Ortiz y otros
Demandado:	Representantes a la Cámara por el Departamento de Cundinamarca
Proceso:	Electoral – Fallo Única Instancia

Agotados como se encuentra los ritos procesales, decide la Sala en Única Instancia las demandas acumuladas de la referencia.

I.- LAS DEMANDAS

1.- Demanda 4001 de Luís Oscar Rodríguez Ortiz

1.1.- Las Pretensiones

Con la demanda se solicitan las siguientes declaraciones:

“Se declare la nulidad del acto que declaró la elección del ciudadano **JOSE JOAQUIN CAMELO RAMOS** como Representante a la Cámara por la Circunscripción de Cundinamarca, periodo Julio 20 de 2006 a Julio 19 de 2010 de acuerdo al acta general de escrutinio y a la declaración de elección expedida y firmada por los Delegados del Consejo Nacional Electoral y los

Delegados del Registrador del Estado Civil de fecha 27 de Marzo de 2006 y que aparece en formulario E-26 CR.

Se ordene la cancelación de la credencial como Representante a la Cámara (sic) por la circunscripción de Cundinamarca expedida al ciudadano JOSE JOAQUIN CAMELO RAMOS y se declare a quien tenga el derecho legal”

1.2.- Soporte Fático

En este acápite se afirma:

I.- Tras citar el contenido de lo normado en los artículos 122 de la Constitución y 223 numeral 5 y 228 del C.C.A., señala el libelista que uno de los requisitos para poder ser elegido Representante a la Cámara es la ausencia de impedimentos, prohibiciones e inhabilidades. El Representante demandado estaba incurso en la causal de inhabilidad del artículo 122 Constitucional, porque:

1.- Actuando el demandado como Gerente de la sociedad anónima de economía solidaria del orden departamental “EMPROAGRO S.A.”, mediante escritura pública No. 949 de febrero 28 de 1996 adquirió tres lotes a la firma EMCOPER S.A., por valor de \$900.000.000.00, sin soporte económico suficiente, pactando el pago así: \$230.000.000.00 a la firma de la escritura y el saldo de \$670.000.000.00 en tres abonos anuales iguales representados en pagarés.

2.- El no pago del precio dio lugar a que ante el Juzgado 25 Civil del Circuito de Bogotá se instaurara acción ejecutiva contra EMPROAGRO S.A., fallada el 8 de noviembre de 2001 ordenando el remate de los bienes embargados, imponiendo condena por más de \$1.000.000.000.00 y agencias en derecho por \$20.000.000.00.

3.- En informe técnico realizado en diciembre de 2004 por la Contraloría Departamental de Cundinamarca el detrimento patrimonial al Estado ascendió a la suma de \$1.933.000.000.00.

4.- Actualmente el demandado *“no ha respondido con su patrimonio, lo que hace subsistir la inhabilidad general Constitucional invocada”*.

II.- Habiendo citado los artículos 223.5 y 228 del C.C.A., así como los artículos 29 de la Ley 200 de 1995 y 38 de la Ley 734 de 2002 que la sustituyó, el libelista sostuvo que el “señor *CAMELO RAMOS* se encontraba al momento de su elección, el 12 de Marzo de 2006 inhabilitado por sanción de **PÉRDIDA DE INVESTITURA por indebido aprovechamiento de dineros públicos** que le irrogara la procuraduría (sic) General de la Nación Mediante Resolución No. 068 de 28 de Junio de 1999, confirmada en pronunciamiento de 21 de Septiembre del mismo año, la cual se encuentra debidamente ejecutoriada”.

1.3.- Normas violadas y concepto de la violación

1.- Sobre la inhabilidad general del artículo 122 Constitucional – Causales artículos 223.5 y 228 del C.C.A.: Señala el memorialista que el ordenamiento constitucional responsabiliza a los servidores públicos por cuya causa haya debido responder patrimonialmente el Estado, extinguiéndose ello si el agente responde con su patrimonio. El Representante a la Cámara por Cundinamarca, Dr. Camelo Ramos, tanto en la fecha de su inscripción como en la de su elección estaba inhabilitado porque: (i) Como gerente de EMPROAGRO S.A., dio lugar a una condena patrimonial contra el Estado porque fue necesario reparar patrimonialmente a la sociedad EMCOPER S.A.; (ii) La jurisdicción civil condenó a EMPROAGRO S.A., “tanto a los pagos reclamados por EMCOPER S.A. como a las costas del proceso y las agencias en derecho”; (iii) La sentencia del 8 de noviembre de 2001 proferida por el Juez 25 Civil del Circuito en el citado ejecutivo, configura una condena patrimonial a cargo del Estado, y (iv) Hasta el momento el demandado no ha asumido con su patrimonio el valor del daño.

2.- Inhabilidad por pérdida de investidura antecedente a la elección – Ley 734 de 2002 art. 38.3, Ley 617 de 2000, C.C.A. Arts. 223.5, 227 y 228: (i) El Representante Camelo Ramos fue sancionado con destitución por la Procuraduría Departamental de Cundinamarca por indebido aprovechamiento de dineros públicos, sanción que fue confirmada por el superior “y adecuada a la sanción de **pérdida de investidura como quiera que se encontraba investido con las calidades que comportaba el cargo de elección popular; Diputado a la Asamblea Departamental de Cundinamarca**”; (ii) Por virtud de la Ley 617 de 2000 (no cita el artículo), esa sanción se toma como equivalente de la pérdida de investidura decretada por el Consejo de Estado; (iii) La pérdida de investidura para cargos de elección popular

tiene naturaleza disciplinaria (Sentencias C-247 de 1995 y C-280 de 1996); (iv) Según los artículos 30, 33 y 40 de la Ley 617 de 2000 quien haya perdido la investidura no podrá inscribirse, ser elegido o designado para cargos o corporaciones públicas del nivel seccional o local, lo que genera para el libelista el interrogante de si podrá aplicarse a los congresistas.

Debe entenderse, dice el accionante, que conductas como aquella por la que fue condenado el demandado, no pueden quedar impunes y por tanto debe impedirse a los sancionados que pueden ser elegidos de nuevo. Al decir el artículo 299 de la Constitución que el régimen de inhabilidades e incompatibilidades de los diputados no puede ser menos estricto que el de los congresistas y *“Que la ley impide a un ciudadano ser electo por **circunscripción territorial** cuando ha sido sancionado con pérdida (sic) de investidura por estar incurso en inhabilidad permanente de orden legal; Que por razones contundentes de ética pública, la Ley 617/00 pretende imponer una veda a los corruptos para dignificar la institución Congresional y Corporativa; Que, el señor CAMELO RAMOS electo representante por **la circunscripción territorial de Cundinamarca** se encontraba incurso al momento de su elección en la inhabilidad legal de que habla el artículo 38 Num. 3º de la ley 734 de 2002...”*.

1.4.- Suspensión Provisional

Con escrito separado se pidió la suspensión provisional del acto acusado pero la Sala, mediante auto del 8 de junio de 2006, la negó al tiempo que admitió la demanda.

1.5.- Coadyuvancia:

Como tercero interviniente para apoyar las súplicas de la demanda concurrió el ciudadano Arturo Jiménez López, quien además de formular las pretensiones anulatorias del caso presentó hechos similares a los relatados en la demanda, formulando como cargo nuevo la configuración de las causales 4ª y 5ª del artículo 179 de la Constitución, gracias a hechos que allí presenta así:

“6.- La señora MARIA ELENA VELASQUEZ ROBAYO, cónyuge del demandado señor JOSÉ JOAQUÍN CAMELO RAMOS, desempeño (sic) el cargo de Secretaria para el Desarrollo Social en el Departamento de Cundinamarca hasta Agosto 24 del 2005, Secretaria (sic) que fue suprimida para convertirse en Secretaria (sic) de Acción Social, donde la señora VELASQUEZ ROBAYO,

ejerció sus funciones hasta el día 1 de Febrero del 2006, con autoridad política, civil y administrativa por las calidades y funciones de los cargos que desempeño (sic), como consta en las pruebas aportadas por el demandante.

7.- El Señor JOSÉ JOAQUÍN CAMELO RAMOS, por lo (sic) anteriores hechos se encuentra inhabilitado como lo señala el artículo (sic) 179 numerales 4º y 5º de la Constitución Nacional, para ejercer el cargo de elección popular como Representante a la Cámara de Representantes por el Departamento de Cundinamarca en el periodo Constitucional 2006 – 2010”

1.6.- La Contestación

El apoderado judicial del Representante a la Cámara demandado contestó la demanda oponiéndose a sus pretensiones. A los hechos les dio respuesta en los siguientes términos:

a.- En cuanto a los hechos relativos a la presunta violación del artículo 122 de la Constitución: El primero, no es cierto; sin embargo hace una narración similar a la contenida en la demanda. El segundo tampoco lo es; del fallo del Juzgado 25 Civil del Circuito se deduce que la conducta del demandado no fue dolosa o gravemente culposa, tampoco ordenó la reparación de un daño antijurídico a favor de un particular y menos estableció detrimento patrimonial para el Estado. Además, la Contraloría Delegada para Investigaciones, Juicios Fiscales y Jurisdicción Coactiva, en lo relativo a EMPROAGRO S.A., *“ordenó mediante Fallo de Consulta No. 016 de 11 de Octubre de 2004, expedido por el Contralor General de la República (ANEXO 1), cesar la acción fiscal y archivar el proceso de responsabilidad fiscal No. 289 de 2001, teniendo en cuenta que el hecho investigado no constituía responsabilidad fiscal, por no haber generado daño patrimonial al Estado de acuerdo a los artículos 16 y 47 de la Ley 610 de 2000”*. El tercero, no es cierto; la auditoría financiera que la Contraloría Departamental de Cundinamarca hizo en el año 2003 a EMPROAGRO S.A., no tiene eficacia probatoria por no existir sentencia ejecutoriada de responsabilidad fiscal, sin contar con que no puede existir detrimento patrimonial para el Estado cuando los recursos circulan entre entidades públicas. El cuarto, no es un hecho.

b.- En cuanto a los hechos relativos a la presunta violación del artículo 38.3 de la Ley 734 de 2002 por pérdida de investidura antecedente a la elección: El quinto hecho que aquí se presenta no es un hecho. Agrega que mediante Resolución No. 068 de junio 28 de 1999 la Procuraduría Departamental de Cundinamarca impuso como pena principal la *“DESTITUCIÓN DEL CARGO E INHABILIDAD ACCESORIA, por el término de un (1) año”* en contra del demandado, pero la Procuraduría Primera

Delegada para la Vigilancia Administrativa si bien confirmó la decisión anterior, violó el principio de la no reformatio in pejus, al haber adicionado a la decisión la “pérdida de investidura” sobre lo cual no se debatió; además, esa sanción no estaba prevista en el ordenamiento disciplinario, dado que el numeral 9 del artículo 29 de la Ley 200 de 1995 estableció que esa sanción se impondría de acuerdo a la Constitución y a la ley que la regulara, lo cual se hizo con la Ley 617 de 2000, violándose con ello el principio de igualdad. La Procuraduría Primera Delegada para la Vigilancia Administrativa *“complementó antitécnicamente la decisión adoptada por la primera instancia, pues además de no adicionar la parte resolutive de la decisión, incluyó entre paréntesis la sanción de pérdida de investidura, cuando ésta, a la luz del inciso 3 del artículo 32 de la ley 200 de 1995, se erige en una opción disyuntiva entre las sanciones de ‘destitución, desvinculación, remoción o perdida (sic) de investidura’”*.

Con base en lo discurrido en la sentencia T-1285 de 2005 se afirma la violación del debido proceso en el presente caso, puesto que se impuso la sanción de pérdida de investidura a hechos anteriores a la expedición de la Ley 617 de 2000.

Excepciones de Fondo:

1.- *Inexistencia de inhabilidad consagrada en el artículo 122 de la Constitución Nacional.* Retomando la parte del auto que negó la suspensión provisional en que se dijo que la parte actora no había aportado copia auténtica de la providencia que impuso la condena patrimonial que sustente la inhabilidad, así como el contenido del artículo 122 Constitucional, sostuvo el memorialista que el no pago de una obligación no constituye daño al patrimonio del Estado. No se cuenta con sentencia ejecutoriada que imponga condena al Estado, sin que se pueda tener por tal la sentencia proferida dentro de un ejecutivo, que sólo busca consolidar el cobro de obligaciones dinerarias. Para que se configure la causal de inhabilidad es necesario que se cumplan los siguientes presupuestos: *“a) Que se establezca la calidad de servidor público, b) Que haya existido una conducta dolosa o gravemente culposa, c) Que dicha conducta haya sido calificada mediante sentencia judicial ejecutoriada, d) Que haya dado lugar a que el Estado sea condenado a una reparación patrimonial”*. Sin embargo, ninguno de estos elementos se configura.

El primero, porque no se hace ninguna mención a la calidad del demandado. El segundo, el Juzgado 25 Civil del Circuito no estableció en su fallo la existencia de una conducta dolosa o gravemente culposo, amén de la Contraloría General de la

República cesó la investigación fiscal contra el demandado, como ya se mencionó. El tercero, porque ninguna decisión judicial ha calificado la conducta del accionado. Y el cuarto, porque la sentencia ejecutiva no constituye condena contra el Estado.

Por último, con fundamento en el principio de legalidad y en la sentencia C-1000 de 2004 que declaró la exequibilidad del Acto Legislativo No. 01 de 2004, sostiene el apoderado que la causal de inhabilidad imputada al demandado sólo puede aplicarse a hechos posteriores a su vigencia ocurrida el 8 de enero de 2004 cuando se publicó en el Diario Oficial 45.424.

2.- Falta de prueba eficaz que demuestre la existencia de una sentencia ejecutoriada que califique la conducta dolosa o gravemente culposa. Luego de señalar la fuente de la responsabilidad patrimonial del Estado (C.P. Art. 90), y de los requerimientos para que sus agentes deban responder por los perjuicios que el mismo deba entrar a reparar, reiteró aquí el memorialista que el fallo enrostrado al demandado es de un proceso ejecutivo, no demostrativo de la causal de inhabilidad ni constitutivo de las conductas descritas en los artículos 5 y 6 de la Ley 678 de 2001.

3.- Inexistencia de falta de condición constitucional o legal para el desempeño de un cargo. Inexistencia de situaciones de inelegibilidad. Inexistencia de impedimento para ser elegido con base en lo previsto por el artículo 223.5 del C.C.A. Aquí el apoderado niega que el demandado hubiera sido elegido estando incurso en cualquiera de las causales de inhabilidad de los artículos 122 y 179 de la Constitución, sin sujetarse específicamente a la que se le imputa.

4.- Inexistencia de la causal de inelegibilidad o impedimento para ser elegido en el artículo 228 del C.C.A., por pérdida de investidura decretada en un proceso disciplinario en vigencia de la Ley 200 de 1995. Aplicación indebida del numeral 3 del artículo 38 de la Ley 734 de 2002. Se afirma que por los viáticos que recibió el señor José Joaquín Camelo Ramos para desplazarse a San Andrés a participar en el taller de la ley de modernización territorial, los días 14 y 18 de mayo de 1998, le adelantaron varias investigaciones. La penal terminó con absolución por el Juzgado 15 Penal del Circuito de Bogotá; la fiscal culminó con Resolución No. 024 de mayo 30 de 2003 de la Contraloría Departamental de Cundinamarca exonerándolo de

responsabilidad; y la disciplinaria finalizó con sanción de destitución e inhabilidad para ejercer cargos públicos por un año.

En sentencia proferida en julio 30 de 2002 por la Sección Segunda de esta Corporación, expediente 1067, se estableció que la pérdida de investidura de diputados sólo opera a partir de la expedición de la Ley 617 de 2000; además, las inhabilidades para ser congresista están expresamente reguladas en los artículos 110, 122 y 179 de la Constitución. La Ley 734 de 2002 Art. 38 numeral 3, entró en vigencia tres meses después de su sanción, de modo que no se pueden sancionar conductas que antes de ello no eran sancionables.

5.- *Excepción de inconstitucionalidad.* Pide se declare dicha excepción respecto del acto administrativo expedido el 21 de septiembre de 1999 por la Procuraduría Primera Delegada para la Vigilancia Administrativa. Por último consideró:

“En ese sentido es necesario aclarar que la sanción impuesta por la Procuraduría Primera Delegada para la Vigilancia Administrativa en su parte resolutive **confirmó la sanción principal de destitución del cargo e inhabilidad accesorio por el término de un año** para desempeñar cargos públicos, siendo improcedente incluir entre paréntesis el termino (sic) “pérdida de investidura”, pues esta sanción se erigió en una pena principal que requería, en virtud del numeral 9 del artículo 29 de la Ley 200 de 1995, una ley que la regulara.

El H. Consejo de Estado ha reconocido en varias oportunidades las características y exigencias aplicables al trámite de pérdida de investidura y ha puesto de presente el necesario respeto del debido proceso y, en particular, del principio de legalidad. De manera concreta, en materia de pérdida de investidura de Diputados, dicha Corporación ha señalado que para poder aplicar la sanción necesariamente debe exigir una normatividad específica que la desarrolle indicando expresamente las conductas que conllevan a ella”

1.7.- El Trámite

Presentada la demanda la Consejera conductora del proceso profirió el auto de mayo 5 de 2006, solicitando a la Registraduría Nacional del Estado Civil copia auténtica del acto de elección acusado, lo cual se reiteró con auto del 19 de mayo de 2006. Allegados los documentos correspondientes, la Sala profirió el auto del 8 de junio de 2006 admitiendo la demanda y negando la suspensión provisional, igualmente tuvo como interviniente al señor Arturo Jiménez López. Al no haberse podido realizar la notificación personal del demandado se dictó el auto de 30 de

junio de 2006, designando los curadores ad-litem. Así, el demandado se notificó el 10 de julio de 2006 y a través de mandatario judicial contestó la demanda.

La fase probatoria se abrió con auto del 28 de julio de 2006, decretando las pruebas que fueron solicitadas por las partes. Fue necesario expedir los autos de 19 de septiembre y 9 de octubre de 2006 requiriendo algunas autoridades para que remitieran los documentos pedidos. Posteriormente y con auto del 1º de noviembre de 2006 se ordenó mantener el expediente en Secretaría mientras se decidía sobre la acumulación de todos los procesos formulados contra la misma elección.

2.- Demanda 4005 de Luis Oscar Rodríguez Ortiz

2.1.- Las Pretensiones

Por ser iguales a las formuladas con la demanda anterior, a ellas se remite la Sala.

2.2.- Fundamentos de hecho

1.- El señor José Joaquín Camelo Ramos estaba incurso en la causal de inhabilidad del numeral 5º del artículo 179 de la Constitución, reproducida en el numeral 5º del artículo 280 de la Ley 5ª de 1992, porque su cónyuge María Elena Velásquez Robayo ejercía autoridad civil y política en el departamento de Cundinamarca al desempeñarse como Secretaria para el Desarrollo Social código 020 grado 00 desde el 2 de enero de 2004, cargo que debido a una reestructuración administrativa de agosto 24 de 2005 cambió su denominación por la de Secretaria de Despacho código 020 grado 00, incorporada en la planta de personal con su posesión del 29 de septiembre de 2005 ***“hasta el 1º de Febrero de 2006, fecha para la cual, le fue aceptada renuncia por el señor Gobernador (E.) de Cundinamarca, mediante Resolución No. 00027 de 2006, publicada en la Gaceta de Cundinamarca No. 14.733”***.

En esos cargos la señora María Elena Velásquez Robayo ejerció autoridad civil y política, ya que según sus funciones como miembro del gabinete departamental pudo ordenar y ser obedecida, trazar políticas sociales, categorizar grupos de población, coordinar con entidades públicas y privadas la atención integral a personas pobres y vulnerables, dirigir e impulsar programas para fortalecer la

gestión de los municipios, actuar como delegada del gobernador, incluso en una de ellas fungió como Coordinadora del Consejo de Política Social de Cundinamarca, también perteneció al gobierno departamental y amparada en esa situación privilegiada pudo influir electoralmente a favor de su esposo, según los siguientes antecedentes penales y políticos:

a.-) El Juzgado 28 Penal del Circuito de Bogotá, con sentencia de abril 5 de 2002, condenó al señor José Joaquín Camelo Ramos a la pena principal de 50 meses de prisión, multa e interdicción de funciones públicas, condenándolo además a pagar perjuicios a favor de la entidad departamental EMPROAGRO S.A., la suma de \$876.750.000.00. En dicha sentencia se estableció que estaba casado con la señora Elena Velásquez. La Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá revocó la decisión anterior con la sentencia de agosto 11 de 2005.

b.-) Soportando el señor Camelo Ramos medida de seguridad consistente en detención preventiva, se puso en conocimiento del Tribunal Superior de Bogotá que el mismo actuaba como Jefe de Publicidad de la Campaña del señor Pablo Ardila Sierra a la gobernación de Cundinamarca (octubre 26/2003), lo cual indica el nombramiento que el 2 de enero de 2004 se hizo en su esposa, manipulándose desde esa posición la opinión pública para fines electorales.

2.- Apoyado en la causal de nulidad del numeral 2º del artículo 223 del C.C.A., sostiene que en el acta general de escrutinio del municipio de Chocontá la comisión escrutadora, sin dejar constancia a qué candidatos o partidos afectaba, encontró que los jurados de votación habían consignado información supuestamente falsa, motivo por el que ***“Ordenaron entonces en forma irregular y arbitraria, pues no existió petición expresa, escrita y razonada como lo ordena el Artículo 164 del Código Electoral y procedieron “de oficio” al recuento total de votos en las treinta y tres (33) mesas que funcionaron en el Municipio, “creando” unos nuevos resultados, dejando sin validez los resultados electorales contenidos en los pliegos electorales suscritos por los jurados de votación”***. Sin embargo, en el acta de escrutinio se aprecian irregularidades que hacen dudar de la veracidad del recuento porque si bien se afirmó hacer un recuento en las 33 mesas instaladas, porque los jurados al sumar duplicaron la votación, lo cierto es que ello se hizo en forma parcial y selectiva ya que respecto de las mesas Nos. 1, 7, 10, 12, 16, 17 y 24 no aparece recuento de votos para Cámara, en la mesa 30 no aparece recuento de votos para Senado, y en las

mesas 2, 6, 8, 9, 11, 14, 15, 19, 20, 21, 22, 23, 26, 27, 29, 31 y 33 no aparece el recuento de votos ni para Cámara ni para Senado. Aunque lo anterior se reclamó, la comisión escrutadora departamental mediante Resolución No. 14 de marzo 25 de 2006 negó el recurso.

La misma situación se presentó en el acta general de escrutinios del municipio de Yacopí, donde a pesar de haberse dicho que se hizo recuento de la votación de las 39 mesas instaladas, *“Se evidenció lo que se ha dado en llamar **“votación atípica”**, pues, mientras unos candidatos del mismo partido obtenían una gran cantidad de votos, otros no alcanzaron ni a un dígito”*. Frente a ello se presentó reclamación pero la comisión escrutadora departamental *“cambio (sic) la pretensión a su acomodo”* para negarla. Se contrarió, además, lo previsto en el artículo 163 del C.E., porque la comisión escrutadora municipal no dejó en el acta las constancias respectivas. La comisión escrutadora municipal que actuó en Yacopí extendió un acta apócrifa porque sólo fue firmada por el secretario más no por los miembros de la comisión.

3.- Con invocación de las causales de nulidad del artículo 84 del C.C.A., dice que el acta electoral se expidió con base en la información contenida en el acta general de escrutinio del municipio de Chocontá, acogida por la comisión escrutadora departamental, donde se hizo un recuento oficioso de la votación en todas las mesas, desconociendo lo previsto en el artículo 164 del C.E., y creando un resultado para las mesas de esa municipalidad. El acto de elección se expidió en forma irregular porque esos hechos fueron puestos en conocimiento de la comisión escrutadora departamental, la que obvió el análisis de esa situación. Se violó igualmente el derecho fundamental de audiencia y defensa con la Resolución No. 14 de 2006 expedida por la comisión escrutadora departamental por haber negado el recurso de apelación, viable según el código contencioso administrativo y los artículos 12, 180, 192 y 193 del C.E.; el recurso de queja que se interpuso fue negado arbitrariamente mediante Resolución No. 21 de marzo 25 de 2006, con el argumento de que debió presentarse directamente ante el Consejo Nacional Electoral, violándose lo dispuesto en el artículo 50.3 del C.C.A.

2.3.- Normas violadas y concepto de violación

Formula allí los siguientes cargos:

1.- Sobre la inhabilidad de los artículos 179.5 de la Constitución y 280.5 de la Ley 5ª de 1992 – Causal 5ª del artículo 223 del C.C.A.: Luego de incorporar el contenido literal de la causal de inhabilidad, para el libelista ella se configura cuando se demuestra (i) la existencia de un vínculo matrimonial o de unión permanente o de parentesco en tercer grado de consanguinidad, primero de afinidad o único civil, (ii) que el vínculo sea con un funcionario que ejerza autoridad civil o política, y (iii) que el ejercicio de dicha autoridad y la elección ocurran en la misma circunscripción.

Estando probados el parentesco y la circunscripción, reitera que el Gobernador de Cundinamarca mediante Decreto de enero 2 de 2004 nombró a María Elena Velásquez Robayo como Secretario del Despacho – Secretaría para el Desarrollo Social, el cual hace parte del Gobierno Departamental por su naturaleza y el reconocimiento de gastos de representación, además de las funciones descritas en los hechos de la demanda. A través del Decreto 173 de 2005 se organizaron, entre otras, la Consejería de Acción Social, luego el Gobernador mediante Decreto 174 de agosto 24 de 2004 suprimió algunos empleos de la planta de su Despacho, entre ellos el de Secretaria para el Desarrollo Social, código 020 grado 00, para ser convertida en Secretaria de Acción Social código 020 grado 00 con funciones de Secretario de Despacho y de Consejero Departamental según Resolución No. 00593 de agosto 24 de 2005, sin que se modificaran el grado, el código, ni la asignación salarial y gastos de representación.

La señora María Elena Velásquez Robayo continuó al frente de éste despacho, ejerciendo autoridad civil y política, lo cual se corrobora con el Acta No. 001 de noviembre 23 de 2005 “Instalación Consejero Departamental de Política Social”, que recoge lo acontecido en el Salón de Protocolo del Despacho del Gobernador de Cundinamarca, apareciendo allí dicha persona como Secretaria – Consejera de Acción Social, Delegada del Gobernador y Coordinadora del Consejo Superior Departamental de Política Social de Cundinamarca “CODEPS”.

Asegura el demandante que en dicha entidad territorial se le ha negado el acceso a la información, pero que en el Diario Oficial No. 14.733 de dicha Gobernación figura la aceptación de la renuncia presentada por María Elena Velásquez Robayo al cargo de Secretaria de Despacho con efectos a partir de febrero 1º de 2006, apenas a 40 días de realizarse las elecciones congresionales y tras haber

permanecido 25 meses ejerciendo autoridad civil, política y administrativa en el Departamento de Cundinamarca.

Durante su permanencia en el cargo dicha señora siempre ejerció esas formas de autoridad porque dentro de sus funciones estaban *“las de celebrar contratos o convenios con cargo al presupuesto Departamental, participar en la programación de la inversión del presupuesto Departamental para el sector social y administrar, dirigir y coordinar programas sociales en el Departamento, teniendo potestad de mando y dirección”*. Lo anterior se comprueba con el Manual Específico de Funciones contenido en las Resoluciones Nos. 00593 de agosto 24 y 00718 de septiembre 29 de 2005 expedidas por el Gobernador de Cundinamarca, así como con el Decreto departamental No. 173 de agosto 24 de 2005.

Tras reiterar las distintas funciones asignadas a los cargos desempeñados por la señora Velásquez Robayo, recalca el memorialista que se trata de funciones de dirección y gobierno, puesto que debía dirigir todos los asuntos relacionados con la programación y ejecución de planes, inversión, investigación, prestación del servicio de asistencia técnica, fomento y apoyo en materia social municipal y direccional los recursos y beneficios a población vulnerable y pobre que en su despacho se seleccionaba. Los poderes que se describen llevan al libelista a asegurar que esa persona ejerció cargo con autoridad civil.

Considera que también contó con autoridad política porque junto con el Gobernador del Departamento hizo parte del gobierno departamental. Con miras a precisar el propósito de ese régimen de inhabilidades, el memorialista acudió a lo discurrido en el seno de la Asamblea Nacional Constituyente en el informe-ponencia para primer debate en la plenaria del 16 de abril de 1991, así como en la sesión plenaria del 22 de mayo de 1991. Además discurre sobre la temporalidad de la causal:

“..., esta causal de inhabilidad **-Art. 179-5 C. Pol.-** no puede descontextualizarse del factor temporal antecedente al día electoral, toda vez que el ejercicio de la autoridad civil o política supone un lapso prudente que origina efectos continuos en el electorado, aún, si días antes el funcionario-pariente o cónyuge del candidato se desvincula o solicita licencia, pues, como consecuencia del ejercicio de esta autoridad **en un término prolongado y antecedente** a la elección (Como es el caso) ya se ha ganado el reconocimiento público, el reconocimiento del poder en nombre y por ejercicio del cargo, lo que conlleva necesariamente a unas consecuencias: Es que este reconocimiento publico (sic) del poder y de la autoridad se refleje el día de las

elecciones en las urnas a favor de su “protegido”. Este es el caso, se reitera, de la señora VELASQUEZ ROBAYO respecto a su cónyuge, señor CAMELO RAMOS.

Una interpretación de ésta causal de inhabilidad desligada del factor temporal antecedente y continuo, implicaría que con la simple renuncia del pariente o allegado del candidato el día antes de la inscripción o de la elección se subsanaría toda inhabilidad, burlándose el espíritu del Constituyente primario, pudiéndose dar lugar al colmo de **posesionarse de nuevo al día siguiente a la declaración de la elección** sin que pudiera aplicarse los fundamentos, finalidades y objetivos de la norma Constitucional invocada”

Por último, el libelista invoca el concepto 1.347 del 26 de abril de 2001 de la Sala de Consulta y Servicio Civil, así como las sentencias de agosto 28 de 2001 expediente 20010112 de la Sala Plena, de febrero 1º de 2002 expediente 2794 de esta Sección y la de julio 13 de 2004 de la Sala Plena de esta Corporación, para señalar lo ilegal de emplear factores de poder provenientes del Estado para inclinar resultados electorales, sobre todo por el ejercicio de autoridad política que indudablemente tuvo la señora Velásquez Robayo y que se refuerza aún más con lo dicho por el artículo 8º del Código Electoral.

1.- Sobre la ilegalidad del acto declaratorio – apocrifidad de documentos electorales – Arts. 84, 223.2, 226 y 227 del C.C.A., Arts. 12, 164, 170, 180, 192 y 193 del C.E.: La configuración del cargo la hace consistir el memorialista en que la comisión escrutadora municipal de Chocontá dejó sin efecto la votación de las 33 mesas que allí funcionaron, para realizar de manera oficiosa el recuento de la votación depositada en dichas mesas; dicho recuento sólo refleja, además, el resultado de algunas mesas para Cámara de Representantes y otras para Senado de la República.

Contra el acto de escrutinio municipal de Yacopí opone el libelista que *“no refleja la votación atípica por dos candidatos – Uno de los favorecidos el señor CAMELO RAMOS – con una votación apabullante frente a los demás candidatos que obtuvieron una votación exigua”*. Lo que invalida dicha acta es que no fue firmada por los miembros de dicha comisión, sólo se firmó por su secretario, lo cual hace factible su exclusión según lo dispuesto en el artículo 170 del C.E. Lo descrito configura la causal de nulidad del artículo 84 del C.C.A., por infracción de normas superiores y expedición irregular *“y 223-2 C.C.A.”*.

Lo ocurrido en las actas de las comisiones escrutadoras municipales de Chocontá y Yacopí se reclamó por primera vez ante los Delegados del Consejo Nacional

Electoral, lo cual se rechazó de plano, sin dar cabida a los recursos de apelación o de queja admitidos por el Código Contencioso Administrativo y por los artículos 12, 180, 192 y 193 del Código Electoral, configurando este proceder la causal de nulidad del artículo 84 del C.C.A., por infracción de norma superior y violación al derecho de audiencia y defensa.

2.4.- Coadyuvancia

Concurrió al proceso para prohiar las pretensiones de la demanda el ciudadano Arturo Jiménez López, quien señaló que el Representante demandado, Dr. José Joaquín Camelo Ramos, por razón de su ejercicio como Diputado del departamento de Cundinamarca fue investigado y sancionado por la Procuraduría General de la Nación mediante Resolución No. 068 de junio 28 de 1999, confirmada el 21 de septiembre de 1999, imponiéndosele la Pérdida de Investidura. Igualmente se refiere al cargo de inhabilidad por ser cónyuge de la señora María Elena Velásquez Robayo, todo lo cual configura las causales de inhabilidad de los numerales 4º y 5º del artículo 179 de la Constitución.

2.5.- Suspensión Provisional

Con escrito presentado con la demanda se solicitó la suspensión provisional del acto demandado, pero la Sala negó la petición con providencia del 1º de junio de 2006, la cual quedó en firme por no haber sido impugnada.

2.6.- La Contestación

El apoderado judicial del demandado dio respuesta a la demanda oponiéndose a lo pretendido. A los hechos se refirió así: El primero, no es cierto. Agrega que la señora María Elena Velásquez Robayo, *“esposa del Dr. JOSE JOAQUIN CAMELO RAMOS”*, si bien estuvo vinculada con la administración departamental, ante el hecho de que su esposo se iba a postular como candidato a la Cámara de Representantes por Cundinamarca, presentó renuncia a su cargo de Secretaria de Despacho, siéndole aceptada mediante Resolución 27 de enero 23 de 2003 por el Gobernador, con efectos a partir del 1º de febrero de 2006, antes de que su cónyuge inscribiera su candidatura. Es decir, que ni el día de la inscripción ni el día

de las elecciones la cónyuge del demandado estaba ejerciendo cargo con autoridad civil o política.

El literal a) del hecho primero no es cierto. La sanción penal que allí se menciona fue revocada por el Tribunal Superior de Bogotá – Sala Penal, mediante sentencia de agosto 11 de 2005. Además, a través de esos pronunciamientos no se puede acreditar el hecho del matrimonio entre aquéllos. El literal b) del mismo hecho no es cierto, pues el demandado no violó la medida de aseguramiento que se había ordenado en su contra, sin olvidar que fue absuelto en segunda instancia.

El segundo hecho, no es cierto. Con base en el artículo 164 del C.E., se establece que la comisión escrutadora, de albergar dudas sobre el escrutinio, está facultada para llevar a cabo recuento de la votación, como así ocurrió en el municipio de Chocontá. No es necesario que en el acta queden registradas todas las mesas, puesto que allí aparecen las que sufren algunas variaciones. En cuanto al acta de la comisión escrutadora municipal de Yacopí se dice no sorprender la votación obtenida porque se trata de un trabajo dedicado, que no se precisaron las supuestas tachaduras o enmendaduras y que la falta de firma del acta por los miembros de dicha comisión es una irregularidad subsanable.

El tercer hecho, no es cierto. El apoderado del demandante presentó sus alegatos ante la comisión escrutadora departamental, lo cual ha debido presentarse ante las comisiones escrutadoras municipales de Chocontá y Yacopí, puesto que se hacía en forma extemporánea. El recurso de queja se negó correctamente, porque debió proponerse ante el inmediato superior jerárquico, tal como lo precisan los artículos 40 y 51 del C.C.A.

Excepciones de Fondo: El mandatario judicial del demandado propuso como excepciones las que a continuación se sintetizan:

1.- *Inexistencia de la causal prevista en el numeral 5 del artículo 223.* Apoyándose en algunas citas jurisprudenciales que diferencian las calidades de las inhabilidades (sentencia 1952 de septiembre 3 de 1998 de esta Sección), y citando el contenido del artículo 177 de la Constitución, consagradorio de los requisitos para ser Representante a la Cámara, sostiene el apoderado que el demandado cumplía con todos los requisitos para acceder a ese cargo cuando se inscribió.

2.- *Inexistencia de la inhabilidad consagrada en el numeral 5 del artículo 179 de la Constitución.* Expresa el memorialista que dicha causal no precisa el tiempo de la inhabilidad, pero que ello se establece con fundamento en el numeral 5 del artículo 280 de la Ley 5ª de 1992 *“es decir que, la situación que plantea la causal, la cual es tener el vínculo con una persona que ejerza autoridad civil o política, y en la misma circunscripción, debe ser en el momento de la elección”*. Esta posición fue asumida por la Sección Quinta en sentencia de noviembre 24 de 1999, expediente 1891, no configurándose porque la señora María Elena Vásquez Robayo no era funcionaria ni ejercía ningún tipo de autoridad para la época de la inscripción y tampoco para el día de la elección del demandado como Representante a la Cámara por el departamento de Cundinamarca.

3.- *Inexistencia de las causales previstas en el numeral 3 del artículo 223 del C.C.A.* No se pueden acusar de falsos los documentos electorales porque el recuento de la votación no haya sido a solicitud de parte, pues de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 163 y 164 del C.E., la comisión escrutadora tiene competencia para ello cuando tenga dudas sobre la exactitud de lo consignado en las actas, además del deber de garantizar el derecho al sufragio. El recuento practicado en las 33 mesas instaladas en el municipio de Chocontá y en las 39 mesas del municipio de Yacopí, no fue sujeto a ninguna reclamación durante el escrutinio municipal, como tampoco se hizo ningún reparo sobre el comportamiento de los candidatos, los testigos electorales o los jurados de votación, quienes fueron propuestos por los distintos candidatos.

En cuanto a la falta de firma del acta de la comisión escrutadora municipal de Yacopí, ello no es causal de nulidad sino de reclamación, como así lo dispone el numeral 3 del artículo 192 del C.E. El reproche que se dirige contra el acta de la comisión escrutadora municipal de Chocontá, referido a no consignar a qué partidos o candidatos afectaba el recuento de votos, carece de relevancia porque el recuento precisamente subsana cualquier irregularidad; además, *“Del desarrollo de lo acontecido se deja constancia en el acta general, como lo dispone el artículo 170 del Código Electoral, sin que ello implique que deba reflejar la totalidad de las actuaciones allí cumplidas, toda vez que la norma de manera clara prevé se trata de un ‘resumen del desarrollo del escrutinio’”*. Se niega, por tanto, que la falta de consignación detallada de los ajustes hechos durante los escrutinios en el acta correspondiente, pueda conducir a la invalidez del escrutinio, dado que los guarismos sí figuran registrados en los formularios E-24 y E-26. Finalmente, la falsedad en los registros electorales no

puede sustentarse en ese solo hecho, pues es necesario demostrar que en verdad la información fue modificada.

4.- Falta de requisito formal de la demanda – Artículo 138 del C.C.A. Además de señalar el deber de individualizar las pretensiones de la demanda, el memorialista sostiene que si se pretende la nulidad del acta de escrutinio municipal o el acta de escrutinio departamental, es necesario que se demande la Resolución No. 14 de marzo 25 de 2006, en cuyo numeral 1º se rechazaron de plano las reclamaciones formuladas por el señor Oscar Rodríguez Ortiz.

5.- Inexistencia de las causales de nulidad previstas en el artículo 84 del C.C.A. Para desvirtuar la vulneración de éste artículo solicita el apoderado que se tomen como suyas las consideraciones dadas por la comisión escrutadora departamental en su Resolución No. 14 de marzo 25 de 2006.

2.7.- El Trámite

Con auto del 9 de mayo de 2006 se inadmitió la demanda por presentar algunas deficiencias de orden formal. Una vez superadas la Sala, con auto del 1º de junio de 2006, admitió la demanda y negó la solicitud de suspensión provisional. Dado que no se había podido surtir la notificación personal del demandado, se profirió el auto del 11 de julio siguiente designando curadores ad-litem al demandado. Vino enseguida su notificación personal y su contestación en los términos ya dichos, apreciándose luego el auto del 16 de agosto de 2006 abriendo el proceso a pruebas y decretando las que en su momento solicitaron las partes, junto con algunas de oficio. Posteriormente se profirió el auto de 3 de octubre de 2006 requiriendo al Gobernador de Cundinamarca para que allegara prontamente la documentación que se le pidió. Recaudadas en su totalidad las pruebas, el Consejero sustanciador dictó el auto de octubre 24 de 2006 ordenando la permanencia del expediente en Secretaría mientras se decidía la acumulación.

3.- Demanda 4006 de Jorge Alberto Méndez García

3.1.- Las Pretensiones

Los pronunciamientos que persigue la demanda son:

“PRIMERA.- Que se declare la nulidad del Acta Departamental de Escrutinios de Cundinamarca de fecha 27 de Marzo del 2006, mediante la cual la Comisión Escrutadora Departamental, realizó (sic) la declaratoria de elección de los Representantes del departamento de Cundinamarca, para el periodo Constitucional 2006-2010.

SEGUNDA.- Que se declare la nulidad del Acta E-26 AG Departamental de Cundinamarca, referido a la Cámara de Representantes de la Circunscripción departamental con fecha 27 de Marzo del 2006 y donde se computan votos a favor del señor JOSE JOAQUIN CAMELO RAMOS, como candidato No. 103 inscrito dentro de la lista con voto preferente del Partido Liberal Colombiano; y se excluyan los votos depositados a favor del demandado.

TERCERA.- Que se declare la nulidad de los actos de inscripción del señor JOSE JOAQUIN CAMELO RAMOS, como candidato No. 103 de la lista del Partido Liberal Colombiano, a la Cámara de Representantes por la Circunscripción Departamental de Cundinamarca y contenida en las Actas E-6 CD y E7C.

CUARTA.- Como consecuencia de los anteriores puntos, se DECRETE LA CANCELACIÓN DE LA CREDENCIAL OTORGADA AL SEÑOR JOSE JOAQUIN CAMELO RAMOS, IDENTIFICADO CON LA C.C. 80.394.056 de CHOCONTA, como Representante a la Cámara de Cundinamarca para el periodo Constitucional 2006-2010, por el Partido Liberal Colombiano, por haber sido declarado electo por la Comisión Escrutadora Departamental.

QUINTA.- Que se ordene llamar al Candidato Inscrito y que siga en votos por la misma lista del Partido Liberal Colombiano, como lo manifiesta el acto legislativo 01 del 2003 y el Reglamento 01 del 25 de Julio del 2003 del Consejo Nacional Electoral”

3.2.- Fundamentos de hecho

- 1.- El señor José Joaquín Camelo Ramos fue inscrito por el partido Liberal Colombiano como candidato a la Cámara de Representantes por el departamento de Cundinamarca (2006-2010).
- 2.- Dicha persona aceptó esa candidatura y afirmó no estar inhabilitado.
- 3.- El señor Camelo Ramos fue elegido diputado por el mismo departamento, para el período 1998-2000.
- 4.- Estando en ejercicio de su cargo como Diputado el demandado violó el régimen de incompatibilidades para dichos servidores públicos.
- 5.- La Procuraduría Regional de Cundinamarca para la Vigilancia Administrativa le impuso en primera instancia la sanción de destitución.

6.- Por lo dicho el demandado está inhabilitado para ejercer el cargo cuya elección aquí se demanda.

7.- El señor José Joaquín Camelo Ramos, en su calidad de gerente de EMPROAGRO, entidad adscrita al departamento de Cundinamarca, debido a sus malos manejos incurrió en detrimento patrimonial, debiendo dicha entidad territorial cancelar una suma millonaria según fallo del Juzgado Civil del Circuito de Bogotá.

8.- La esposa del señor José Joaquín Camelo Ramos actuó hasta el mes de octubre de 2005 como Secretaria de Desarrollo Social del Departamento de Cundinamarca, pasando luego a ser asesora del despacho del señor Gobernador, ejerciendo las mismas funciones que desempeñó hasta octubre.

3.3.- Normas violadas y concepto de violación

Las normas que resultan violadas para el demandante son los artículos 223.5, 228, 229 y 234 del C.C.A., 29.9 de la Ley 200 de 1995, 179 de la Constitución Política y *“en la Jurisprudencia del Consejo de Estado y de la Honorable Corte Constitucional”*. Al desarrollar el cargo afirma el libelista que el demandado está incurso en las causales de inhabilidad de los numerales 4 y 5 del artículo 179 Constitucional, lo cual apoya en apartes de sentencia de esta Corporación, sin precisar su fecha ni radicación. Por último agregó:

“Así queda demostrado que el Señor JOSE JOAQUIN CAMELO RAMOS, infringió la Constitución y ley cuando se acepto (sic) la inscripción de candidata (sic) a la Cámara de Representantes por Cundinamarca, por cuanto la decisión de la Procuraduría General de la Nación en decretarle la PERDIDA DE INVESTIDURA, recayó en una conducta prohibida en el artículo 126 de la Constitución Nacional, ya que ejerciendo funciones de diputado y conociendo a cabalidad los impedimentos que tienen los diputados, nombro (sic) a un hermano suyo en la unidad de ella, recibiendo salario de la дума departamental, con lo cual su comportamiento fue culpable (con dolo o Culpa)”

3.4.- La Contestación

A través del mismo apoderado designado para las demandas anteriores, el demandado dio contestación a esta demanda, oponiéndose a sus pretensiones, diciendo en particular frente a la tercera que no admiten nulidad los actos de inscripción. En cuanto a los hechos dijo ser ciertos del primero al tercero. No lo es el

cuarto. El quinto, lo es de manera parcial, agregando que la Resolución No. 068 de junio 28 de 1999 de la Procuraduría Departamental de Cundinamarca le impuso como pena principal la *“DESTITUCIÓN DEL CARGO E INHABILIDAD ACCESORIA, por el término de un (1) año”*, decisión luego confirmada por la Procuraduría Primera Delegada para la Vigilancia Administrativa, mediante acto administrativo de septiembre 21 de 1999. Sin embargo, sostiene que esta decisión es violatoria del debido proceso porque se violó el principio de la no reformatio in pejus al imponer la sanción de pérdida de investidura, porque se impuso dicha sanción sin que previamente se hubiera reglamentado, situación que vino a ocurrir solamente con la expedición de la Ley 617 de 2000, y porque complementó antitécnicamente la decisión de primera instancia, cuando según el inciso 3 del artículo 32 de la Ley 200 de 1995 *“se erige en una opción disyuntiva de la norma”*. El sexto, no es un hecho, es una consideración jurídica y sólo puede entenderse como inhabilidad para ser congresista la pérdida de dicha investidura, pero no la de diputado, concejal o edil. El séptimo, no es cierto. Agrega que el fallo proferido por el Juzgado 25 Civil del Circuito, a raíz del proceso ejecutivo adelantado por EMCOPER S.A., contra EMPROAGRO S.A., por la venta de unos lotes, en ningún momento calificó la actuación del demandado como dolosa o gravemente culposa, tampoco ordenó la reparación de un daño antijurídico o estableció un detrimento patrimonial para el Estado. Además:

“De otro lado es importante señalar que respecto al caso que trae a colación el demandante, la Contraloría Delegada para Investigaciones, Juicios Fiscales y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría General de la República, mediante Auto No. 436 de Agosto 31 de 2004 (ANEXO 5), fallado en grado de consulta con el No. 016, del 11 de Octubre de 2004, proferido por el Contralor General de la República (ANEXO 6), decidió cesar la acción fiscal y archivar el proceso de responsabilidad fiscal 289 de 2001, teniendo en cuenta que el hecho investigado no generaba responsabilidad fiscal, por no haber daño patrimonial al estado, de acuerdo a los artículos 16 y 47 de la ley 617 de 2000”

El hecho octavo, es parcialmente cierto. Sostiene el libelista que la señora María Elena Velásquez Robayo, esposa del demandado, fue nombrada mediante Resolución 002 de enero 1 de 2004, posesionándose al día siguiente como Secretaria de Despacho en la Secretaría de Desarrollo Social. Que a raíz del proceso de reestructuración ella fue nombrada Secretaria de Despacho mediante Resolución No. 00599 de agosto 25 de 2005, posesionándose en la misma fecha. Ante las aspiraciones políticas de su esposo, renunció al cargo a partir del 1º de febrero de 2006, aceptándosele la renuncia por el Gobernador con Resolución No.

0027 de enero 23 de 2006. Es decir, que para la fecha de su inscripción y de las elecciones ya no ejercía cargo con autoridad civil o política.

Con el mismo escrito de contestación el apoderado judicial formuló las excepciones de:

1.- *Inexistencia de la inhabilidad consagrada en el numeral 4 del artículo 179 de la Constitución.* El régimen de inhabilidades de los Congresistas está previsto en forma taxativa en la Constitución (Arts. 110, 122 y 179) y son ellas las únicas que pueden generar la pérdida de dicha investidura, de modo que al no haber recibido el demandado esa sanción, no hay lugar a anular su elección.

2.- *Inexistencia de la inhabilidad consagrada en el numeral 5 del artículo 179 de la Constitución.* Como la misma excepción se propuso igualmente dentro del proceso No. 200600071 promovido por Luis Oscar Rodríguez Ortiz, la Sala se atiene a la síntesis allí plasmada.

3.- *Inexistencia de la causal prevista en el numeral 2 del artículo 223 del C.C.A.* No es admisible que se demanden actas respecto de las cuales no hay prueba de que sean falsas, las actas de escrutinio y los documentos electorales en que se fundaron tales actas recogieron con fidelidad lo ocurrido durante la jornada electoral, apoyándose en los documentos allegados por las Registradurías Municipales. Censura además el apoderado que no se hubiera individualizado el acta de escrutinio cuya nulidad se pide, al no ser posible pedir la nulidad de los cómputos o escrutinios intermedios, los cuales deben demandarse junto con el acto que declara la elección.

4.- *Inexistencia de la causal prevista en el numeral 3 del artículo 223 del C.C.A.* El artículo 163 del C.E., autoriza que, ante la existencia de tachaduras, enmendaduras o borrones en las actas de escrutinio, se proceda al recuento de los votos, sin que sea necesario eliminar la votación de la respectiva mesa. Por tanto, las comisiones escrutadoras municipales y departamentales están autorizados a corregir ese tipo de errores "*acudiendo a la expresión genuina de la población*". Si el recuento fuere negado por las comisiones escrutadoras municipales, la decisión podrá apelarse ante los Delegados del Consejo Nacional Electoral, quienes de hallar fundada la solicitud podrán ordenar el recuento (C.E. Art. 182). Si el recuento no se efectuó,

esas tachaduras o enmendaduras en los documentos electorales ya no pueden dar lugar a la nulidad de la elección por ser una situación fáctica diferente a la de los comicios y porque los documentos electorales ya no pueden reflejar la misma realidad.

5.- *Inexistencia de la causal prevista en el numeral 5 del artículo 223 del C.C.A.* Como esta excepción se formuló igualmente dentro del expediente No. 200600071 de Luís Oscar Rodríguez Ortiz, a lo allí resumido se remite la Sala.

6.- *Inexistencia de falta de condición constitucional o legal para el desempeño de un cargo. Inexistencia de situaciones de inelegibilidad. Inexistencia de impedimento para ser elegido con base en lo previsto en el artículo 228 del C.C.A.* Además de decir que el demandado cumplía los requisitos constitucionales para ser elegido como Representante a la Cámara, esto es tener más de 25 años y ciudadano en ejercicio, el apoderado se ocupó de afirmar que su poderdante no estaba incurso en ninguna de las causales de inhabilidad de los artículos 122 y 179 de la Constitución, agregando que la pérdida de investidura de Diputado únicamente operó luego de la entrada en vigencia de la Ley 617 de 2000.

7.- *Inexistencia de inhabilidad consagrada en el artículo 122 de la Constitución.* Dado que esta excepción se propuso igualmente dentro del expediente No. 200600067 de Luís Oscar Rodríguez Ortiz, la Sala se abstiene de hacer el resumen correspondiente.

3.5.- El Trámite

La demanda se admitió con auto del 8 de mayo de 2006, en el que se ordenaron las notificaciones del caso y la fijación del proceso en lista. Surtida la notificación personal del demandado, el mismo contestó la demanda por conducto de su apoderado judicial. Posteriormente y con auto del 22 de junio de 2006 el Consejero director del proceso tuvo como pruebas las allegadas por las partes y reconoció personería al mandatario judicial del demandado. Por último, se profirió el auto del 10 de julio del mismo año ordenando la remisión de los expedientes existentes contra la misma elección al Despacho del Consejero que tuviera el más antiguo para que decidiera sobre su acumulación.

4.- Demanda 4007 de Roberto Martínez Dujsán

4.1.- Las Pretensiones

Los pronunciamientos que persigue la demanda son:

a.) Que se aplique la excepción de inconstitucionalidad, esto es, que se inaplique el contenido del Decreto número 4767 del 30 de diciembre de 2005 por ser este último inconstitucional y en consecuencia se aplique en **forma directa** el contenido del artículo 176 de la Constitución, que para efecto de esta demanda es el señalado por el Acto Legislativo No. 2 de 2005 vigente para las elecciones del año 2006, por las razones que se expresarán.

b.) Que como consecuencia de lo anterior, y por los vicios que se argumentarán y comprobarán, se declaren nulos los siguientes actos electorales:

Acta Declaratoria de la Elección, expedida por la Comisión Escrutadora Departamental, Delegados del Consejo Nacional Electoral.- Correspondiente a la elección de CAMARA DE REPRESENTANTES – Circunscripción DEPARTAMENTO CUNDINAMARCA (Dicho acto se encuentra contenido en el Acta de Escrutinio y parcial de escrutinio, Formulario E-26CR de fecha 27 de marzo de 2006 junto con la descripción de la actuación realizada por los referidos Delegados que se encuentra descrita en el Acta General de Escrutinio y el acta parcial de escrutinio anexa al referido formulario).

c.) Que como consecuencia de lo anterior, se ordene un nuevo escrutinio en la Circunscripción Territorial del Departamento de CUNDINAMARCA a efectos de establecer el umbral y la cifra repartidora que esté conforme con lo ordenado por la Constitución. Rectificado el escrutinio se efectúe la declaratoria del verdadero resultado de la elección.

d.) Que consecuentemente a las declaraciones anteriores, una vez probado que LUIS ANTONIO ALVAREZ BAEZ cumple con el número de votos, su partido el umbral y su votación la cifra repartidora, se ordene incluir su nombre como ciudadano elegido a la Cámara de Representantes – CUNDINAMARCA número ocho (8) y se declare expresamente que deberá ocupar el cargo como Representante a la Cámara elegido por la circunscripción territorial – Departamento de CUNDINAMARCA y se le expida la correspondiente credencial”

4.2.- Fundamentos de hecho

1.- El ciudadano LUIS ANTONIO ALVAREZ BAEZ hizo parte de la lista de candidatos inscrita por el Partido Conservador Colombiano a la Cámara de Representantes del departamento de Cundinamarca.

2.- Al señor LUIS ANTONIO ALVAREZ BAEZ se le asignó el código 65-105.

3.- En la documentación electoral puesta a disposición de los sufragantes aparece el nombre de dicho candidato y el de su partido político.

4.- En las elecciones del 12 de marzo de 2006 la Comisión Escrutadora Departamental declaró elegidos como Representantes a la Cámara por el departamento de Cundinamarca a los señores Buenaventura León León y Pedro María Ramírez Ramírez por el Partido Conservador Colombiano, Clara Isabel Pinillos Abozaglo y José Joaquín Camelo Ramos por el Partido Liberal Colombiano, Jorge Enrique Rozo Rodríguez y José Ignacio Bermúdez Sánchez por el Partido Cambio Radical y Amanda Ricardo por el Partido Social de Unidad Nacional.

5.- Según el censo certificado por el DANE para el año 1985, la población del departamento de Cundinamarca asciende a 1.512.928 habitantes, lo que le da derecho a elegir 8 Representantes a la Cámara según el artículo 176 de la Constitución, lo cual no tuvo en cuenta el Decreto 4767 de diciembre 30 de 2005 y que fue omitido por las autoridades electorales.

6.- El Decreto 4767 de 2005 resulta inconstitucional frente al contenido del artículo 176 de la Constitución.

7.- Según la aplicación de lo dispuesto en el artículo 176 de la Constitución al candidato Luís Antonio Álvarez Báez le corresponde ocupar una curul en la Cámara de Representantes, lo cual se omitió por la correspondiente comisión escrutadora, *“infringiendo con ello las normas Constitucionales en las cuales debería fundarse y en, consecuencia, motivando en forma errónea el acto electoral”*.

4.3.- Normas violadas y concepto de violación

Tras citar como infringidos los artículos 3, 4, 40, 95.5, 99, 103 y 176 de la Constitución, así como el artículo 12 de la Ley 153 de 1887, el libelista formula los siguientes cargos:

1.- *Infracción a las normas en que debería fundarse, contra el artículo 1 del Decreto 4767 del 30 de diciembre de 2005, debido a (i) Violación por falsa y errónea interpretación del artículo 176 de la Constitución, (ii) Violación directa al principio de legalidad – Jerarquía de la Constitución, y (iii) Violación directa al artículo 4 de la Constitución.*

Cita de entrada el demandante el contenido literal del artículo 176 de la Constitución Política, modificado por el Acto Legislativo 02 de 2005, para afirmar que el número de curules de Representantes a la Cámara, en las elecciones de 2006, se determina con base en la siguiente fórmula de ese precepto: *“Habrá dos representantes por cada circunscripción territorial y uno más por cada doscientos cincuenta mil habitantes o fracción mayor de ciento veinticinco mil que tengan en exceso sobre los primeros doscientos cincuenta mil”*. De aquí se infiere, dice el libelista, que cada circunscripción territorial tendrá derecho a dos representantes, por el hecho de serlo. De allí en adelante la representación se aumentará de acuerdo con su población, teniendo derecho a un representante más por cada 250.000 habitantes o por ***“las fracciones de población que resulten en exceso a los números enteros resultantes de aplicar la base de 250.000 habitantes, que cada circunscripción territorial deberá tener un Representante adicional por la fracción mayor de ciento veinticinco mil habitantes que tengan en exceso sobre los primeros doscientos cincuenta mil habitantes”***.

El Gobierno Nacional, al expedir el Decreto 4767 de 2005, violó el artículo 176 Constitucional porque no se efectuaron correctamente las operaciones matemáticas para determinar el número de miembros a la Cámara de Representantes por cada circunscripción. Para demostrarlo, transcribe el censo poblacional certificado por el DANE para 1985, encontrándose para el departamento de Cundinamarca una población de 1.512.928 habitantes, lo que le da derecho a elegir 8 Representantes, 2 por derecho propio y 6 más luego de dividir ese guarismo por 250.000, arrojando como factor 6,051712. Es decir, el departamento de Cundinamarca tiene derecho a 8 Representantes a la Cámara y no a 7 como lo determinó el Decreto 4767 de 2005.

El anterior razonamiento permite inferir al libelista que el artículo 1º del Decreto 4767 de 2005 *“adolece de falsa y errónea interpretación”*, por haber determinado que el departamento de Cundinamarca sólo elige 7 Representantes a la Cámara, cuando a esa circunscripción le corresponde elegir 8. Implica igualmente la violación de normas superiores, así como el desconocimiento del artículo 4 de la Constitución, por la contrariedad del acto respecto de las normas constitucionales. Estas circunstancias conducen a que se practique nuevo escrutinio para determinar que el señor Álvarez Báez es el 8º Representante a la Cámara por el departamento de Cundinamarca, ya que se modifica el umbral y la cifra

repartidora. La irregularidad que se denuncia con este cargo se presenta, según el demandante, en la mayoría de los departamentos del país.

2.- Falsa motivación contra el Acta Declaratoria de Elección por sustracción de los motivos legales que fundamentaron el acto electoral.

La prosperidad de la excepción de inconstitucionalidad sobre el Decreto 4767 de 2005 conduce a que sus fundamentos de legalidad se remuevan y por tanto a la nulidad del acto de elección acusado, puesto que si bien no se mencionó en dicho acto aquél decreto, sí se acató al haber declarado elegidos 7 Representantes y no 8 como correspondía.

3.- Infracción a las normas en que debería fundarse contra el acta de declaratoria de elección, debido a: (i) Violación directa al principio de legalidad – Jerarquía de la Constitución, (ii) Violación directa artículo 4 de la Constitución, (iii) Violación directa del artículo 176 Constitucional y (iv) Violación directa al artículo 12 de la Ley 153 de 1887.

Para el libelista el acto demandado resulta nulo al haberse apoyado directamente en el artículo 1 del Decreto 4767 de 2005 y no en el artículo 176 de la Constitución, como así lo ordena el artículo 4 ibídem. Debió aplicarse en forma prevalente la Constitución porque así lo dispone el precepto anterior y los artículos 9 y 12 de la Ley 153 de 1887. De allí en adelante el demandante recoge en cuadros los resultados electorales obtenidos en la citada elección y las distintas operaciones surtidas por las autoridades electorales para declarar la elección de las 7 personas arriba citadas; sin embargo, aplicando a la misma información la interpretación que plantea con la demanda, se obtiene el Representante 8, que vendría a ser el señor Luís Antonio Álvarez Báez.

4.- Infracción de las normas en que debería fundarse, debido a: (i) Violación directa al principio y derecho a elegir y ser elegido y (ii) Violación directa a los artículos 3, 5, 40, 99 y 103 Superiores.

El desconocimiento del artículo 176 de la Constitución con la expedición del artículo 1 del Decreto 4767 de 2005, viola el derecho a ser elegido del señor Luís Antonio Álvarez Báez previsto en el artículo 40 Constitucional, en armonía con el artículo

99 lb., y de muchos otros candidatos que están en las mismas circunstancias. Igualmente se violan los derechos de los electores (Arts. 3 y 103 lb), al no permitir la llegada a esa corporación de elección popular de sus candidatos legítimamente elegidos.

4.4.- La Contestación

No hubo pronunciamiento al respecto.

4.5.- El Trámite

En su primera actuación la Consejera conductora del proceso, a través del auto de 5 de mayo de 2006, solicitó a la Registraduría Nacional del Estado Civil copia auténtica del acto de elección. Una vez allegado se profirió el auto del 19 de mayo del mismo año, admitiendo la demanda y ordenando las notificaciones del caso para que luego se fijara el proceso en lista. Cumplido lo anterior la Consejera sustanciadora dictó el auto de 21 de junio de 2006 abriendo el proceso a pruebas y negando algunas de las peticiones. Contra lo anterior el demandante interpuso los recursos de reposición y subsidiariamente el de súplica, siendo rechazado el primero por improcedente según auto del 19 de julio de 2006; el de súplica ordinaria lo resolvieron los demás integrantes de la Sala con auto del 10 de agosto de 2006, confirmando la providencia impugnada pero adicionándola con el decreto de una prueba de oficio. Por último, la Consejera sustanciadora dictó el auto de septiembre 8 de 2006 ordenando la permanencia del expediente en Secretaría mientras se resuelve sobre la acumulación.

5.- Demanda 4009 de William García Fayad

5.1.- Las Pretensiones

Los pronunciamientos que persigue la demanda son:

“PRIMERO: Se decrete la NULIDAD del acta de la declaratoria de elección de los Representantes a la Cámara por Cundinamarca que realizaron los Delegados del Consejo Nacional Electoral en los escrutinios Departamentales del pasado 27 de marzo de 2006. La cual se encuentra contenida en el Acta

Parcial de los escrutinios departamentales de Cundinamarca en el formulario E-26 CR y que esta (sic) a folios.¹

SEGUNDO: Que como consecuencia de lo anterior, se decrete la NULIDAD de los escrutinios, zonales, municipales que realizaron las Comisiones Escrutadoras Municipales de Soacha, Villapinzón, Junín, Ricaurte y Granada del resultado Zonal y Municipal de las elecciones del pasado 12 de marzo para la Cámara Territorial de Cundinamarca.

TERCERO: Que como consecuencia de lo anterior, se proceda a realizar por parte de esa Sala nuevos escrutinios para el Departamento de Cundinamarca excluyendo los registros falsos o apócrifos que sirvieron para la declaratoria de la elección atacada.

CUARTO: Como consecuencia de lo anterior, se proceda a hacer la declaratoria de los Representantes que alcanzaron a tener la votación de acuerdo a la cifra repartidora como lo ordena el artículo 263 A de la Constitución Nacional”

5.2.- Fundamentos de hecho

1.- En la mesa 10 de la zona 3 puesto 6 “Colegio Municipal de San Mateo”, del municipio de Soacha, se registró la siguiente votación en cuanto al Partido Liberal Colombiano: Solamente por la lista 01 voto; los candidatos de la lista obtuvieron 101 – 002 votos, 102 – 010 votos, 103 – 002 votos, 104 – 000 votos, 105 – 001 votos, 106 – 000 votos, 107 – 002 votos. Total de votos por candidatos 17. Total de votos por partido 18. En el formulario el total de votantes fue de 135, cifra igual al formulario E-11.

2.- En el acta elaborada por la Comisión Escrutadora Zonal 03 del municipio de Soacha no se advierte que se hubiera solicitado recuento de los votos de la mesa 10 del puesto 6, ni que de oficio se hubiere practicado, pero en el formulario E-24 de la zona el resultado por el Partido Liberal fue el siguiente: Solamente por la lista 01 voto; los candidatos figuran:

Clara Isabel Pinillos Abozaglo (68-101) – 2 votos
 Héctor Fernando Ramírez Vásquez (68-102) – 101 votos
 José Joaquín Camelo Rojas (68-103) – 2 votos
 Eliana Patricia Toro Álvarez (68-104) – 0 votos
 José Leonardo Rojas Díaz (68-105) – 1 voto
 Orlando Salcedo Moya (68-106) – 0 votos
 William García Fayad (68-107) – 2 votos

¹ Corresponde al texto de la corrección de la demanda que hizo el apoderado demandante (fl. 185), acatando lo ordenado en el auto inadmisorio de la demanda de 8 de mayo de 2006 (fls. 181 a 183).

Total por el Partido Liberal Colombiano 109 votos. Se aprecia entre los formularios E-14 y E-24 una diferencia de 91 votos a favor del candidato 102 Héctor Fernando Ramírez Vásquez, sin que tenga respaldo alguno en el acta de escrutinio respectiva, configurándose las anomalías previstas en los numerales 2 y 3 del artículo 223 del C.C.A.

3.- En las mesas 3 y 16 del municipio de Villapinzón se presentaron las siguientes inconsistencias dentro del Partido Liberal Colombiano: Mesa 3 – Candidato Héctor Fernando Ramírez Vásquez E-14 (0 votos) y E-24 (1 voto); Mesa 16 – Candidato Héctor Fernando Ramírez Vásquez *“E-24 0 Votos... E-14 14 votos”* (sic). Representa lo anterior una diferencia de 15 votos a favor del citado candidato, sin ninguna justificación en el acta general de escrutinio de dicho municipio.

4.- En el municipio de Junín zona 99 mesa 5 lugar Los Chuscales, dentro del Partido Liberal se registró la siguiente votación: Por la lista – 0 votos. Por el candidato Héctor Fernando Ramírez Vásquez (102) 91 votos. Total de votos por candidatos 91 votos. Total de votos por Partido 3 votos. Se presenta un error entre la votación por candidatos y la votación por partido, pues según el acta de escrutinio respectiva no se hizo ninguna reclamación o recuento de votos; además, no se fijó en el formulario E-11 el número de sufragantes, a fin de constatar si eran sumas iguales entre el E-14 y el E-11.

5.- En la mesa 1 zona 99 puesto 13 del municipio de Ricaurte, no se totalizó el formulario E-14 como tampoco se totalizó la votación por partidos, lo cual desvirtúa lo consignado en los formularios E-14 y E-24 porque en el acta de escrutinio municipal no existe reclamación ni recuento de la votación, razón por la que debe excluirse la votación según lo dispuesto en el artículo 223 numeral 2 del C.C.A.

6.- En la mesa 7 del municipio de Granada el formulario E-14 no fue totalizado, como tampoco por partidos, circunstancia que desvirtúa lo consignado en dicho formulario dado que no existe en el acta de escrutinio municipal reclamación o recuento de la votación, todo lo cual lleva a pedir la exclusión de la mesa según lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 223 del C.C.A.

5.3.- Normas violadas y concepto de violación

En esta parte de la demanda se argumentó:

“Como se puede apreciar en los hechos de la demanda hubo una clara violación al derecho al sufragio el día 12 de marzo al incluir resultados definitivos con adulteraciones con registros que hicieron formación para la declaratoria (sic) de elección.

Claro que son falsos los formularios E-24 de los citados Municipios por cuanto estos cambiaron el resultado original de la votación en las mesas citadas por los sufragantes y que atentan contra el artículo 40 de la C.N. el derecho a elegir y se (sic) elegidos y como consecuencia también de esta anomalía al numeral 3º del artículo 1º. Del Código Electoral (sic),...”

5.4.- Coadyuvancia

El ciudadano Oscar Rodríguez Ortiz intervino como tercero en el proceso a fin de coadyuvar la legalidad del acto de elección acusado, sosteniendo que lo denunciado fue considerado por las comisiones escrutadoras municipales y departamental.

5.5.- La Contestación

Por parte de la Representante Dra. Clara Isabel Pinillos Abozaglo: Su apoderado judicial se opuso a las pretensiones de la demanda señalando que es necesario determinar si se trata de una causal de reclamación, pues de serlo ello no daría lugar a la nulidad de la elección. Antes de pronunciarse sobre cada uno de los hechos de la demanda, se adujo que lo denunciado en nada incide en el resultado electoral, ya que efectuadas las sumas y restas no hay lugar a modificar la declaración de elección. Frente a la totalidad de hechos la parte demandada pide que se prueben.

Como excepciones se propusieron:

1.- *Falta de legitimación por pasiva.* Si bien se citan los congresistas demandados, no hay congruencia entre los hechos expuestos y las pruebas aportadas que permita deducir causal alguna de nulidad.

2.- *Inocuidad de la acción.* Siguiendo la jurisprudencia de la Sección sobre el principio de la eficacia del voto, sostuvo el memorialista que consultado el boletín No. 99 de la Registraduría Nacional del Estado Civil, no hay manera de que se pueda alterar la conformación de la Cámara de Representantes por Cundinamarca.

5.6.- El Trámite

Con auto del 8 de mayo de 2006 se inadmitió la demanda por faltar a las exigencias formales. Satisfecho lo anterior, el Consejero sustanciador admitió la demanda y ordenó que se efectuaran las notificaciones pertinentes. Cumplido lo anterior intervino la demandada Dra. Clara Isabel Pinillos Abozaglo contestando la demanda en los términos indicados. La fase probatoria se abrió con auto del 6 de julio de 2006, decretándose las solicitadas por las partes. Finalmente, con auto del 24 de julio de 2006 se ordenó mantener el expediente en Secretaría mientras se decidía lo concerniente a la acumulación de los procesos.

6.- Demanda 4010 de Jorge Alberto Méndez García

6.1.- Las Pretensiones

Los pronunciamientos que persigue la demanda son:

“PRIMERA.- Que se declare la nulidad del Acta Departamental de Escrutinios de Cundinamarca de fecha 27 de Marzo del 2006, mediante la cual la Comisión Escrutadora Departamental, realizo (sic) la declaratoria de elección de los Representantes del departamento de Cundinamarca, para el periodo Constitucional 2004-2010.

SEGUNDA.- Que se declare la nulidad del Acta E-26AG Departamental de Cundinamarca, referido a la Cámara de Representantes de la Circunscripción departamental con fecha 27 de Marzo del 2006 y donde se computan votos a favor de la señora AMANDA RICARDO DE PAEZ, como candidata No. 107 inscrita dentro de la lista con voto preferente del Partido de Unidad Nacional; y se excluyan los votos depositados a favor de la demandada.

TERCERA.- Que se declare la nulidad de los actos de inscripción de la señora AMANDA RICARDO DE PAEZ, como candidata No. 107 en la lista del Partido de Unidad Nacional, a la Cámara de Representantes por la Circunscripción Departamental de Cundinamarca y contenida en las Actas E-6CD y E7C.

CUARTA.- Como consecuencia de los anteriores puntos, se DECRETE LA CANCELACIÓN DE LA CREDENCIAL OTORGADA A LA SEÑORA AMANDA RICARDO DE PAEZ, IDENTIFICADA CON LA C.C. 41.420.169 de Bogotá, como

Representante a la Cámara de Cundinamarca para el periodo Constitucional 2006-2010, por el Partido de Unidad Nacional, por haber sido declarada electa por la Comisión Escrutadora Departamental.

QUINTA.- Que se Ordene al Presidente de la Cámara de Representantes, llamar al Candidato Inscrito y que siga en votos por la misma lista del Partido de Unidad Nacional, como lo manifiesta el acto legislativo 01 del 2003 y el Reglamento 01 del 25 de Julio del 2003 del Consejo Nacional Electoral”

6.2.- Fundamentos de hecho

1.- La señora Amanda Ricardo de Páez fue inscrita como candidata a la Cámara de Representantes por el departamento de Cundinamarca, por el Partido de Unidad Nacional.

2.- La misma aceptó la inscripción y manifestó no estar incurso en inhabilidades.

3.- Aquélla fue elegida Diputada por el mismo departamento.

4.- Actuando como Diputada del departamento de Cundinamarca la demandada hizo nombrar en su unidad de trabajo como funcionario de esa duma, a su hermano el señor José Jaime Ricardo Enciso con C.C. 3.206.517 de Tocaima, violando el régimen de incompatibilidades.

5.- En primera instancia la Procuraduría Regional de Cundinamarca para la Vigilancia Administrativa le impuso, mediante Resolución No. 0114 de julio 19 de 2000, la sanción de Destitución del Cargo – Pérdida de Investidura, decisión que a la postre confirmaría la Procuraduría Primera Delegada para la Vigilancia Administrativa el 6 de octubre de 2000.

6.- Esa sanción se impuso con fundamento en lo dispuesto en el numeral 9 del artículo 29 de la Ley 200 de 1995, norma que fue declarada exequible por la Corte Constitucional mediante sentencia C-280 de 1996.

7.- La señora Amanda Ricardo de Páez se halla inhabilitada para ejercer el cargo de Representante a la Cámara por el departamento de Cundinamarca, período 2006-2010.

6.3.- Normas violadas y concepto de violación

La parte demandante cita el siguiente paquete normativo: *“Artículo 223 Numeral 5º, 228, 229, 234 y demás normas del C.C.A., en el artículo 29º numeral 9º de la Ley 200 de 1995, artículo (sic) 179 de la C.N., en la Jurisprudencia del Consejo de Estado y de la Honorable Corte Constitucional”*. Se argumenta en pro de lo pretendido que la Dra. Amanda Ricardo de Páez violó el régimen de inhabilidades previsto en la Constitución y la Ley al ser elegida Representante a la Cámara pesando sobre sí una Pérdida de Investidura. Para apoyar su tesis cita aparates de una sentencia del Consejo de Estado que sólo identifica por su ponente.

6.4.- Coadyuvancias

El ciudadano Armando Mikán Díaz intervino como tercero dentro del proceso anunciando su coadyuvancia a las súplicas de la demanda.

6.5.- La Contestación

Con el auxilio de apoderado judicial la parte demandada contestó la demanda oponiéndose a las pretensiones. En cuanto a los hechos admitió como ciertos del primero al tercero, el cuarto debe probarse, el quinto es parcialmente cierto y el sexto debe precisarse en el sentido de que la sanción impuesta no fue simple y llanamente la pérdida de investidura sino la de destitución del cargo – pérdida de investidura, que no tiene el alcance pretendido por el accionante.

El concepto de la violación se contestó a través de los siguientes acápite:

1.- La pérdida de investidura en la Constitución: La Constitución de 1991 instituyó esa figura como la máxima sanción para los Congresistas que incurran en cualquiera de las conductas descritas en el artículo 183. Además, el artículo 179 ibídem prescribió que no podrán ser congresistas quienes hayan perdido esa investidura, proceso que será del conocimiento del Consejo de Estado. Así, la pérdida de investidura de congresista se reguló plenamente en el ordenamiento constitucional, estipulándose las causales, fijando su efecto jurídico como es la destitución del cargo y la inhabilidad para volver a ser elegido, y su imposición compete al Consejo de Estado.

Los anteriores preceptos no pueden aplicarse a otras autoridades y pese a que en el artículo 291 Constitucional se estableció la pérdida de investidura para los miembros de las corporaciones públicas de entidades territoriales por la aceptación de cargo alguno en la administración pública, su reglamentación se defirió a la ley, lo que así se infiere del artículo 293 ibídem. Por tanto, no puede entenderse que lo aplicable a los diputados es igualmente aplicable a los congresistas.

2.- Inexistencia de la inhabilidad en la ley 200 de 1995: Tras haber citado el contenido literal del numeral 9 del artículo 29 y el artículo 32 de la Ley 200 de 1995, el apoderado sostuvo que la pérdida de investidura prevista en dicho código disciplinario no tiene el doble carácter de la pérdida de investidura de congresista, esto es destitución e inhabilidad, solamente corresponde a destitución, como así lo indicó la Corte Constitucional en la sentencia C-280 de 1996. No existe, además, en dicha ley norma alguna que le confiera el efecto inhabilitante que se le atribuye, por ello en la sanción disciplinaria que se impuso a la demandada la Procuraduría General de la Nación le aplicó como sanción accesoria la inhabilidad para el desempeño de cargos públicos por el término de dos años; de otro modo no hubiera certificado el mismo órgano de control que la señora Amanda Ricardo de Páez no registra inhabilidades generales ni especiales para desempeñarse como Representante a la Cámara.

3.- Desarrollo legal posterior de la pérdida de investidura como causal de inhabilidad: Después de los hechos narrados en esta demanda el legislador reguló la pérdida de investidura para los miembros de las corporaciones públicas de entidades territoriales, precisamente a través de la Ley 617 de 2000, lo cual motivó que el nuevo estatuto disciplinario adoptado por la Ley 734 de 2002 no hiciera ninguna referencia a la pérdida de investidura como sanción disciplinaria en los procesos adelantados por la Procuraduría General de la Nación, lo cual se demuestra con el artículo 48 de la Ley 617 de 2000 y con el artículo 44 de la Ley 734 de 2002. Esta regulación corrobora la inexistencia de la inhabilidad asociada a la pérdida de investidura con antelación a la Ley 617. Por último, reitera que la pérdida de investidura que recayó sobre su cliente sólo tenía el efecto de una destitución y para ello se apoya en apartes de la sentencia C-187 de 1998 de la Corte Constitucional.

4.- Garantía de no reformatio in pejus en materia disciplinaria: Dada la garantía implícita en dicho principio, la segunda instancia tiene como límite lo pretendido por el apelante (C.N. Art. 31), prohibición que impide aumentar la pena impuesta y hacer más gravosa la situación del encartado. Con apoyo en la sentencia SU-327 de 1995 de la Corte Constitucional, el apoderado señala que en primera instancia la demandada fue sancionada por la Procuraduría Regional de Cundinamarca con “*destitución del cargo*” como sanción principal y con “*inhabilidad para desempeñar cargos públicos por el término de dos (2) años*”. Por tanto, no puede entenderse que la decisión de segunda instancia proferida por la Procuraduría Delegada para la Vigilancia Administrativa pudiera ser más gravosa, de tal manera que la aclaración debe entenderse como una confirmación.

5.- La jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre la pérdida de investidura: Con base en la sentencia T-1285 de 2005 recuerda el apoderado que la pérdida de investidura tiene doble alcance, separación inmediata del ejercicio del cargo e inhabilidad permanente para poderlo ser en el futuro. Los efectos de toda sanción deben darse directamente por el legislador (C-247 de 1995), lo cual se explica también en el principio de legalidad en relación con las inhabilidades y por supuesto con la desinvestidura.

6.5.- El Trámite

La demanda se admitió por el Consejero sustanciador con auto del 5 de mayo de 2006, mediante el cual se ordenaron las notificaciones correspondientes y la fijación del proceso en lista por el término de 3 días. Luego la Sala con auto del 1º de junio del mismo año admite la corrección de la demanda y niega la petición de suspensión provisional por extemporánea. Realizada la notificación personal de la demandada, quien contestó la demanda a través de apoderado, se dictó el auto del 30 de junio de 2006 abriendo el proceso a pruebas, decretándose las que en su oportunidad pidieron las partes. Luego de algunos requerimientos para el pleno recaudo de las pruebas, se dictó el auto del 7 de septiembre de 2006, en el que se dispuso mantener el proceso en Secretaría mientras se decidía la acumulación de todos los existentes contra la misma elección.

Con auto del 16 de noviembre de 2006 la Sala decretó la acumulación de los procesos de la referencia y fijó la fecha para la práctica de la diligencia de sorteo

de Consejero ponente. Ella se cumplió el 29 de noviembre de 2006 y el conocimiento de los procesos acumulados correspondió a quien elabora esta ponencia. Posteriormente y con auto del 5 de diciembre de 2006 se ordenó correr traslado a las partes por el término común de cinco días y entregar el expediente al señor Procurador Delegado ante la Sección para que emitiera concepto en el término de 10 días.

Además de los alegatos de las partes y del concepto del agente del Ministerio Público, que luego se resumirán, aparece memorial presentado por el representante legal del Partido Conservador Colombiano anunciando su intervención como coadyuvante de las pretensiones de la demanda formulada Roberto Martínez Dussán.

Finalmente, la Consejera ponente dictó el auto del 25 de enero de 2007 admitiendo como terceros intervinientes al Partido Conservador Colombiano y a los señores Wilson Hernando Arias y Gina Lorena Reina; igualmente se aceptó la revocatoria de unos poderes y se reconoció personería al apoderado designado por el demandado Dr. José Joaquín Camelo Ramos.

II.- ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

Por parte del interviniente Armando Mikán Díaz – Expediente 200600076:
Respecto del caso de la Representante Dra. Amanda Ricardo de Páez recuerda que fue sancionada disciplinariamente por la Procuraduría General de la Nación con Pérdida de Investidura cuando se desempeñaba como Diputada por el departamento de Cundinamarca (1998-2000), por haber violado el artículo 126 de la Constitución, sanción que se le impuso con base en el numeral 9 del artículo 29 de la Ley 200 de 1996, esto es se trató de una sanción legalmente impuesta. Dicha sanción tiene la connotación de una muerte política y quien la soporta no puede volver a postularse ni ser elegido a cargos de elección popular, lo cual infiere el libelista tras proponer que a los diputados se aplicó en ese entonces el mismo régimen de inhabilidades e incompatibilidades previsto para los congresistas (C.N. Art. 299). Lo descrito conduce a la configuración de la causal de inhabilidad del numeral 4 del artículo 179 de la Constitución, de tal suerte que deben acogerse las pretensiones de la demanda formulada por el señor Jorge Alberto Méndez García.

Por parte del demandante William García Fayad – Expediente 200600075: Se afirma que durante los escrutinios practicados para la Cámara de Representantes en el departamento de Cundinamarca se presentaron adulteraciones en los registros electorales. Señala, como ya se precisó en la demanda, lo ocurrido en la mesa 10 de la zona 03 puesto 06 del municipio de Soacha, donde al candidato Fernando Ramírez (102) le aparecían 10 votos en el formulario E-14 pero que en el formulario E-24 le anotaron 101; también lo presentado en las mesas 03 y 16 del municipio de Villapinzón, donde ocurrió situación similar con el mismo candidato; igualmente en la mesa 02 de la zona 99 puesto 05 del municipio de Junín, donde en las 10 mesas urbanas el citado candidato obtuvo en promedio 2.6 votos por mesa, pero en las dos mesas del lugar indicado obtuvo 156 votos. En la mesa 01 de la zona 99 puesto 13 del municipio de Ricaurte no se totalizó el formulario E-14, lo cual lleva a desvirtuar lo en él consignado y lo plasmado en el formulario E-24, ya que no existe recuento de la comisión escrutadora municipal; le resulta curioso al libelista que el citado candidato haya obtenido 153 votos en las 21 mesas instaladas y que en la sola zona 99 puesto 13 haya alcanzado 49 votos.

El candidato demandante obtuvo en la mesa 07 de la zona 00 puesto 00 del municipio de Granada 11 según el formulario E-14, pero en el formulario E-24 no se le registró un solo voto, pese a que en las distintas mesas obtuvo votación. Sostuvo además:

“Ha quedado demostrado con las pruebas aportadas y las solicitadas de oficio por parte del Magistrado que en un comienzo tuvo conocimiento de la demanda, que al candidato No. 102 Fernando Ramírez del Partido Liberal Colombiano lo favorecieron en 257 votos distribuidos así: 246 a favor de el (sic) mas (sic) 11 votos restados a mi poderdante.

La diferencia entre el candidato No. 102 Fernando Ramírez del Partido Liberal Colombiano y mi poderdante en el resultado final es de 18 votos”

Se ha conquistado así, dice el libelista, una curul en forma fraudulenta, razón por la cual deben excluirse los votos depositados en dichas mesas. Por último, se opone a la prosperidad de las pretensiones de las demandas números 200600067 y 200600071 de Luis Oscar Rodríguez Ortiz, porque se busca desconocer la totalidad del escrutinio municipal de Yacopí por falta de firma de los miembros de la comisión escrutadora municipal cuando está probado que sí están suscritos por dichos funcionarios, no constando en el acto reclamación alguna sobre el particular.

Por parte del demandante Roberto Martínez Dussán – Expediente 200600073: El propósito de la demanda, según el libelista, es la defensa de la Constitución y de los principios de democracia, participación y pluralismo de su artículo 1º, motivo por el cual se solicita la inaplicación del Decreto 4767 de 2005 expedido por el Presidente de la República, respecto del artículo 176 Constitucional, ya que su motivación no acata lo aquí prescrito.

En cuanto a la aplicación del censo oficial de 1985 dice que ello lo definió el Consejo de Estado a través de la sentencia de octubre 26 de 1999, expediente IJ-007, por medio de la cual se estableció que debía aplicarse el artículo 54 transitorio de la Constitución, censo que se probó dentro del proceso con oficio suscrito por la Coordinadora Grupo de Demografía del DANE, en donde se aclara que la información es el resultado de una muestra que es luego ajustada a través de procedimientos técnicos.

Ha sido el DANE la entidad que ha remitido al Gobierno Nacional los datos de información ajustada que han servido para que desde 1991 se fije el número de Representantes a la Cámara por cada circunscripción, *“particularmente fue el censo oficial de 1985 la base que le sirvió al gobierno nacional para emitir el Decreto 4767 de 2005”*. En el oficio 2006EE5122-01 de septiembre 1º de 2006 la funcionaria citada en el párrafo anterior igualmente habla del censo oficial, como igual lo sostuvo esta Sección en la sentencia de marzo 2 de 2006, expediente 3813. Agrega el libelista, en torno a lo que es el censo oficial:

“De modo que, se encuentra que el censo científicamente no es simplemente el mero resultado que arrojan los recolectores en sus planillas de los hogares encuestados, si no (sic) un proceso metodológico de verificación desde la ciencia estadística para obtener la **verdad** acerca del número de población, y es entonces el DANE, quien de acuerdo con la ley, **oficializa** la información que puede ser usada para los fines constitucionales, legales, estadísticos, económicos e investigativos”

Luego de citar apartes del contenido del documento del DANE denominado *“XVI CENSO NACIONAL DE POBLACIÓN Y V DE VIVIENDA”*, con los que busca demostrar la necesidad de hacer ajustes a la información obtenida por el censo para de allí derivar la población oficial que será aplicada, se informa que en el proceso se estableció que la población del departamento de Cundinamarca, según el censo ajustado de 1985, es de 1.512.928, lo cual servirá para demostrar la inconstitucionalidad del artículo 1 del Decreto 4767 de 2005.

Asegura que el recto sentido del artículo 176 de la Constitución es el propuesto con la demanda, lo cual se funda en criterios de interpretación como el gramatical, el lógico, el histórico, el sistemático y desde las fuentes formales y materiales, y el teleológico.

El criterio histórico se sustenta en que el artículo 176 prevé que cada circunscripción territorial, por serlo, tiene derecho a elegir 2 representantes; antes de la conjunción “y” de la norma la representación se determina por el factor poblacional y después de ella por el factor poblacional, separándose los que se eligen por cada 250.000 habitantes de los que se eligen por fracción superior a 125.000 habitantes, situación que se explica en los siguientes términos:

“Esto es que, se permite luego de aplicar como divisor doscientos cincuenta mil habitantes, que la fracción “sobrante” o fracción de población que no alcanza el divisor señalado pero cuyo residuo es superior a ciento veinticinco mil habitantes, debe ser tenida en cuenta por el operador jurídico para adicionar una curul más al momento en que deba definir o publicar el número de curules, **siempre y cuando determine que dicha fracción se encuentra en exceso de los primeros doscientos cincuenta mil**” (Negrillas del original)

Así, para que una circunscripción pueda elegir un Representante adicional por fracción mayor de 125.000 habitantes debe superar el tope mínimo de 250.000 habitantes. Se soporta esta interpretación igualmente en un concepto técnico emitido por el Instituto Caro y Cuervo, recaudado dentro de la acción de tutela No. 11001102000200602784-01, a instancia del Consejo Superior de la Judicatura, mediante el cual se propuso la siguiente redacción: *“HABRÁ DOS REPRESENTANTES POR CADA CIRCUNSCRIPCIÓN TERRITORIAL Y UNO MAS POR CADA DOSCIENTOS CINCUENTA MIL HABITANTES, Y OTRO REPRESENTANTE ADICIONAL POR LA FRACCIÓN MAYOR O IGUAL A CIENTO VEINTICINCO MIL HABITANTES EN EXCESO SOBRE LOS PRIMEROS DOSCIENTOS CINCUENTA MIL”*.

En cuanto al criterio lógico se fragmenta la oración del artículo 176 de la Constitución llamando P a la frase *“Habrá dos representantes por cada circunscripción territorial”*, Q a la frase *“uno más por cada doscientos cincuenta mil habitantes”*, y R a la frase *“fracción mayor de ciento veinticinco mil que tengan en exceso sobre los primeros doscientos cincuenta mil”*, y caracterizando los conectores lógicos así: ^ conjunción (y), # disyunción (o), y - negación. Todos estos elementos son empleados para realizar distintas operaciones que conducen al mismo resultado planteado anteriormente.

En lo atinente al criterio histórico el libelista propone acudir a los trabajos preparatorios de la Constitución de 1991, esto es a las Gacetas de la Asamblea Nacional Constituyente. Así, transcribe apartes del informe - ponencia presentado por los constituyentes Hernando Yepes Arcila, Alfonso Palacios Rudas y Antonio Galán Sarmiento, sobre "Estructura, composición y funcionamiento de la rama Legislativa del Poder Público", contenido en la Gaceta No. 54 de abril 17 de 1991, del cual deduce una base mínima de dos Representantes por departamento, por el solo hecho de ser entidad territorial. También tomó apartes de la sesión de la comisión tercera de mayo 14 de 1991, respecto a intervenciones de los constituyentes Luís Guillermo Nieto Roa y Guillermo Plazas Alcid. Luego de transcribir apartes de distintas intervenciones en el seno de dicha Asamblea el libelista interpreta:

"Obsérvese la redacción de las propuestas que condiciona (sic) que se conceda un representante adicional a las fracciones mayores de la mitad de la base poblacional definida como común denominador siempre y cuando se cuente a partir de la misma. En el caso de la propuesta del Constituyente Pabón se requiere 300.000 habitantes como base y la fracción debe ser la mitad de esta cifra, siempre que se exceda dará derecho a un representante adicional"

Enseguida se ocupa de transcribir intervenciones de constituyentes dirigidas a cuestionar la existencia de los suplentes en el Congreso y de la necesidad de eliminar esa práctica. Con la intervención del constituyente Angelino Garzón en la plenaria de junio 11 de 1991 se confirma la tesis del demandante, en especial porque debe mirarse *"gramaticalmente el uso de las comas efectuado por el constituyente antes de cada proposición"*. En la votación inciso por inciso (pág. 152) la propuesta venía así: *"Es el inciso que viene de mayoría y que habrá dos representantes por cada circunscripción territorial, y uno más por cada doscientos cincuenta mil o fracción mayor de ciento veinticinco mil habitantes que **tenga** (i) en exceso sobre los primeros doscientos cincuenta mil"* (negritas del libelista). Frente a ello adujo la parte demandante:

"Obsérvese cómo el Constituyente al tomar la decisión acerca del texto del segundo inciso del artículo 176 Superior, utiliza la expresión **"tenga"**, y se refiere únicamente a la fracción y por tal razón lo toma en singular, pero como se refiere a 125.000 **habitantes** que componen la fracción se debe escribir en plural, o sea **"tengan"**, lo que puede llevar a la confusión, pues se cree que tanto el entero (doscientos cincuenta mil) como la fracción deben superar los primeros doscientos cincuenta mil, cuando éstos sólo deben aplicarse a la fracción mayor de 125.000"

Seguidamente se dijo que la Constitución de 1991 es una constitución derivada y que para los fines del caso a decidir resultaba útil recordar el tratamiento que a la materia se dio en las Constituciones precedentes, para lo cual se transcriben las

normas pertinentes de la Constitución de 1886 y de los actos legislativos 01 de 1908, 03 de 1910, 01 de 1930, 02 de 1940, 01 de 1945, 04 de 1959, 01 de 1968. Encuentra que el antecedente histórico derivado del artículo 176 Constitución es igual gramaticalmente hablando al artículo 26 del Acto Legislativo 01 de 1968, modificatorio del artículo 99 de la Constitución de 1886, en especial porque emplea la expresión “tenga” con las implicaciones ya dichas.

Del criterio histórico se deriva que el constituyente tuvo la intención de eliminar las suplencias, pero también la de asignar una representación mínima a los departamentos en la Cámara de Representantes, independientemente de su población, la que serviría para calcular las curules adicionales sin tener que descontar los primeros 250.000 habitantes.

Pasa luego al criterio sistemático, el cual funda en los artículos 3, 40, 95.5, 99 y 103 de la Constitución, explicado en que el derecho fundamental del pueblo Colombiano a elegir y por ende estar representado en el Congreso de la República, se ve limitado por un decreto del ejecutivo, cuando al fijar el número de curules no consulta el verdadero alcance del artículo 176 de la misma obra. En ello juegan papel importante los principios y los valores constitucionales, que deben ser observados para el momento de tomar una decisión, sobre todo porque los derechos del Congresista se pueden ver conculcados cuando injustamente se impide su acceso a ese cargo de elección popular, implicando una limitación indebida al *ius in officium*.

Desde un punto de vista teleológico el libelista señala que con el artículo 176 de la Constitución se busca garantizar la debida representación de cada uno de los departamentos, “*manteniendo la magnitud del Congreso y modificando su composición*”. La interpretación correcta es aquella que reivindica la población menos favorecida, asentada en los departamentos con menos recursos y con menos transferencias del nivel central, mencionando 23 departamentos y el Distrito Capital. Finalmente, acudiendo a tablas busca demostrar el memorialista que la representación de muchos departamentos no es la correcta, entre ellos el de Cundinamarca, porque insiste en que al no descontarse los primeros 250.000 habitantes la asignación de curules por el factor poblacional arroja resultados mayores a los que el Gobierno Nacional fijó en el decreto del que se predica su inconstitucionalidad.

Por parte del demandante Luís Oscar Rodríguez Ortiz – Expediente 200600071: En cuanto a la inhabilidad del numeral 5 del artículo 179 de la Constitución, recaída en la persona del Representante Dr. José Joaquín Camelo Ramos, porque su esposa se desempeñó como Secretaria de Despacho y Consejera Departamental, y desde esa posición ejerció autoridad civil y política, el libelista señaló que el ejercicio de dicha autoridad se probó dentro del proceso porque con el Gobernador y otros Secretarios de Despacho suscribió actos administrativos generales, como los Decretos 025 y 027 de 2005, por medio de los cuales se dictó el estatuto básico de la administración departamental y se adoptó su nueva estructura, así como el Decreto 089 de 2006 expedido para representar al Gobernador ante el Consejo Directivo del SENA, entre muchos más que allí menciona.

El ejercicio de autoridad civil por parte de la señora María Elena Velásquez Robayo, en su calidad de Secretaria Departamental y Consejera Departamental de Cundinamarca, se demuestra igualmente con los más de 40 convenios interadministrativos, 5 convenios de asociación y convenios de aportes firmados y en ejecución. Resalta *“que estos convenios firmados en **Septiembre, Diciembre de 2004 y Febrero de 2005** con los Alcaldes Municipales de Cundinamarca tienen una vigencia y plazo de ejecución hasta el 31 de Diciembre del año 2007 y las obligaciones contractuales subsistieron y subsisten antes, en y después de la elección del demandado”*.

Con los Decretos 025 y 027 de 2005 arriba citados se demuestra el ejercicio de autoridad política por parte de dicha señora, ya que el cargo de Secretario de Despacho del Gobernador se equipara al cargo de Ministro de Despacho, como así se corrobora con las inhabilidades previstas en el artículo 8 del Código Electoral. Luego de traer algunas citas de la Asamblea Nacional Constituyente sobre la teleología de las inhabilidades, el memorialista explica el alcance temporal de cada una de ellas, diciendo que la del numeral 5 del artículo 179 Constitucional *“es de hecho y derecho intemporal”*, en la medida que busca evitar el empleo de factores de poder provenientes del propio Estado, que en el caso de la cónyuge del Congresista demandado ocurrió hasta 6 días antes de la inscripción de esa candidatura.

En el municipio de Chocontá se sintió la injerencia de la autoridad ejercida por dicha funcionaria, puesto que hacia allí se dirigieron importantes recursos a través

de los Convenios 004-2004 de diciembre 17 de 2004, 007-04 con vigencia hasta el 31 de diciembre de 2007, 023-04 con vigencia de 12 meses y firmado el 9 de diciembre de 2004 y el convenio de aportes general 001-2004. Lo anterior contrasta con el número de votos que allí obtuvo el candidato demandado y se refuerza con el concepto No. 1.347 de abril 26 de 2001 expedido por la Sala de Consulta y Servicio Civil de esta Corporación. El lapso de 12 meses anteriores a la elección sin ejercicio de autoridad es necesario para salvaguardar el principio de igualdad electoral frente a aquellos que han ejercido poder estatal.

En lo referente la falsedad de las actas de escrutinio del municipio de Chocontá, ello se presenta porque la comisión escrutadora municipal practicó un recuento de votos sin petición expresa, escrita y razonada, como así lo ordena el artículo 164 del C.E.; procedieron de oficio, creando nuevos resultados y dejando sin validez los resultados contenidos en los escrutinios practicados por los jurados de votación. La falsedad se concreta en que en el acta de escrutinio municipal se consignó que el recuento se practicaba en las 33 mesas allí instaladas, pero lo que de allí surge es que se realizó en forma parcial y selectiva.

Respecto de la falsedad del acta de escrutinio municipal de Yacopí, ella ocurrió porque los miembros de la comisión escrutadora omitieron suscribir el acta respectiva, como así lo ordena el artículo 170 del C.E. Además, dicha acta *“no refleja la votación atípica por dos candidatos – Uno de los favorecidos el señor CAMELO RAMOS – con una votación apabullante frente a los demás candidatos que obtuvieron una votación exigua”*.

Por parte del demandante Luís Oscar Rodríguez Ortiz – Expediente 200600067:

Armonizando lo dispuesto en los artículos 122 de la Constitución y 223.5 y 228 del C.C.A., y luego de afirmar que los candidatos a cargos de elección popular deben estar libres de inhabilidades, prohibiciones o impedimentos para alcanzar esas dignidades, vuelve el libelista sobre los argumentos esgrimidos en la demanda respecto a la inhabilidad con que fue elegido el señor José Joaquín Camelo Rojas porque la empresa EMPROAGRO S.A., fue obligada judicialmente a pagar unas sumas de dinero a la firma EMCOPER S.A., debido a una negociación que se había surtido entre ellas, estando la primera bajo la gerencia del demandado.

La inhabilidad por pérdida de investidura se soporta en la sanción disciplinaria que la Procuraduría General de la Nación impuso al demandado y que por haber sido ampliamente ilustrada en esta providencia, no es necesaria nueva síntesis.

Por parte del demandante Jorge Méndez García – Expediente 200600072: Reitera que el Representante Dr. José Joaquín Camelo Ramos fue elegido estando incurso en las causales de inhabilidad de los numerales 4 y 5 del artículo 179 de la Constitución, por haber sido decretada en su contra la pérdida de su investidura como diputado del departamento de Cundinamarca y porque su cónyuge ejerció autoridad en la misma entidad territorial. Como se trata de razonamientos que han sido ampliamente ilustrados la Sala se abstiene de abundar en el tema.

Por parte del apoderado de la Representante Dra. Amanda Ricardo de Páez – Expediente 200600076: El mandatario judicial identifica el problema jurídico que se suscita en torno a la legalidad del acto de elección de su poderdante y vuelve a presentar los argumentos en torno al desarrollo legislativo de la pérdida de investidura de diputado como causal de inhabilidad. Apoyándose en las sentencias C-187 de 1998 y T-1285 de 2005 de la Corte Constitucional, destaca el apoderado la importancia de los principios de legalidad y tipicidad en la materia estudiada, puesto que se necesita que previamente a la elección estuviera consagrada como inhabilidad haber perdido la investidura de diputado.

A nivel probatorio se tiene que la Procuraduría General de la Nación entiende que la sanción impuesta a la demandada no supera el término de inhabilidad que como pena accesoria se impuso, razón por la cual certifica que no registra sanciones ni inhabilidades vigentes, menos para acceder al cargo de Congresista. Por último, debe tenerse en cuenta la decisión del representante del Ministerio Público fechada el 18 de octubre de 2006, mediante la cual accedió a revocar parcialmente la decisión del 21 de septiembre de 1999 de la Procuraduría Primera Delegada para la Vigilancia Administrativa, a través de la cual se impuso en segunda instancia la sanción de pérdida de investidura al también Diputado de Cundinamarca Dr. José Joaquín Camelo Ramos, entre otras razones por las siguientes:

“Es incuestionable que al momento de emitirse la providencia de 21 de septiembre de 1999, por la Procuraduría Primera Delegada para la Vigilancia Administrativa, no se habían producido las adaptaciones necesarias que exige la naturaleza especial de la pérdida de investidura para los Diputados a las Asambleas Departamentales, referida por la Corte Constitucional en la

sentencia mencionada, pues esta vino a producirse con la expedición de la ley 617 de 2000, independientemente de que es una sanción que antes ni ahora, ha sido del resorte de la Procuraduría General de la Nación”

Por parte del apoderado del demandado José Joaquín Camelo Ramos: En cuanto a la inhabilidad prevista en el artículo 122 de la Constitución se identifican las dos modalidades en que ella se puede configurar tanto por haber sido condenado por la comisión de delitos contra el patrimonio del Estado como por haber dado lugar con su conducta dolosa o gravemente culposa a que se condenara patrimonialmente al mismo. Encuentra que no se probó la existencia de una sentencia condenatoria a cargo del Estado y a causa de la conducta del demandado, y no pueden fundar la inhabilidad la sentencia proferida por el Juzgado 25 Civil del Circuito de Bogotá ni el informe técnico de auditoría de la Contraloría Departamental de Cundinamarca, porque aquella no se aportó en debida forma al plenario y porque el último apenas sí forma parte de una actuación administrativa de ese órgano de control.

En lo atinente a la inhabilidad por pérdida de investidura antecedente de diputado se afirma que ella no tiene la entidad para inhabilitar intemporalmente a quien la recibe; además, el Procurador General de la Nación, con fallo de revocatoria directa del 18 de octubre de 2006, revocó parcialmente el numeral 1º de la providencia del 21 de septiembre de 1999 dictada por la Procuraduría Primera Delegada para la Vigilancia Administrativa *“en el sentido de excluir el paréntesis donde se aclaraba y adicionaba ‘pérdida de investidura’”*.

Respecto del cargo de nulidad por configuración de las causales previstas en el numeral 5 del artículo 223 y en el artículo 228 del C.C.A., el apoderado señala que no pueden tomarse como equivalentes las causales de inhabilidad y las calidades para el ejercicio de un cargo, que para ser Representante a la Cámara basta acreditar las calidades del artículo 177 de la Constitución, las cuales cumplía el demandado. Luego sostiene que ninguna de las causales de inhabilidad de los artículos 122 y 179 de la Constitución se configuran en su patrocinado.

Al referirse a la causal de inhabilidad porque la cónyuge del demandado ejerció autoridad civil en la misma circunscripción por la que resultó elegido, sostuvo el apoderado que la señora María Elena Velásquez Robayo se desempeñó como Secretaria de Despacho en la gobernación de Cundinamarca hasta el 31 de enero de 2006, dado que su renuncia al cargo le fue aceptada el 1º de febrero del mismo

año, su esposo inscribió su candidatura el 7 de los mismos y la señora Velásquez Robayo volvió a ser nombrada como Secretaria de Despacho en la gobernación de Cundinamarca, mediante Resolución No. 00192 de abril 3 de 2006, lo cual lleva a la inexistencia de la inhabilidad denunciada porque ni para la fecha de la inscripción ni en la fecha de la elección la cónyuge del demandado ejercía cargo con autoridad en el citado departamento.

Sobre la nulidad de los registros electorales con base en el numeral 2 del artículo 223 del C.C.A., por el recuento de votos que se surtió en el municipio de Chocontá por la comisión escrutadora municipal, afirma el apoderado no haberse aportado ninguna prueba al respecto, es decir no se probó la falsedad del acta y menos de lo consignado en los formularios E-14 y E-24; además, ante la presencia de irregularidades la comisión escrutadora, amparada en el artículo 163 del C.E., podía practicar el recuento de la votación y no es cierto que no haya quedado constancia de tal circunstancia puesto que en las páginas 2 a 11 del acta hay prueba de ello, como también de algunas dificultades técnicas. Lo mismo se predica en cuanto al cargo por falsedad en el acta de escrutinio municipal de Yacopí, donde igualmente se esgrime la falta de firma del acta de escrutinio municipal por sus miembros, a lo cual se responde que ello no está consagrado como causal de nulidad y que por tanto ha debido reclamarse en su momento.

La supuesta violación del derecho fundamental de audiencia y defensa tampoco se configura porque las reclamaciones citadas se formularon en forma extemporánea y de ahí su rechazo de plano, lo que por supuesto no puede revivir los recursos en la vía gubernativa. Apoyándose en el inciso 3 del artículo 138 del C.C.A., modificado por el Decreto 2304 de 1989 artículo 24, alega el libelista que al pretenderse la nulidad del acta de escrutinio municipal era necesario que también se demandara la Resolución No. 14 del 25 de marzo de 2006 por medio de la cual fueron rechazadas de plano las reclamaciones presentadas por el señor Luis Oscar Rodríguez Ortiz. Por último, califica de temeraria la conducta del demandante al haber presentado dos demandas con cargos similares.

III.- CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

La Procuradora Séptima Delegada ante el Consejo de Estado (e), emitió concepto de mérito solicitando negar las pretensiones de las demandas radicadas bajo los

números 4006, 4007, 4009, 4010 y 4001, y declarar la nulidad en lo atinente a los resultados del acta general de escrutinio municipal de Chocontá, disponiendo la práctica de nuevos escrutinios.

Las excepciones que fueron propuestas dentro de los procesos 4001, 4005 y 4006, se calificaron por la agente del Ministerio Público como razones de fondo en contra de las pretensiones, motivo por el cual decidió estudiarlas junto con la materia a decidir.

Seguidamente se ocupó de las pretensiones de las demandas radicadas con los números 4001, 4005 y 4006, por estar dirigidas contra la elección del Dr. José Joaquín Camelo Ramos como Representante a la Cámara por el departamento de Cundinamarca y fundarse en las mismas razones.

El primer cargo, por violación al régimen de inhabilidades al haber sido sancionado el demandado con pérdida de investidura por la Procuraduría General de la Nación mediante Resolución No. 068 de junio 28 de 1999, confirmada con providencia del 21 de septiembre siguiente, fue abordado en primer término advirtiendo la prueba de tales hechos y señalando de inmediato que *“No es cierto para esta Delegada que la vulneración del régimen disciplinario conlleve la sanción de pérdida de investidura, pues, uno, es el régimen disciplinario impuesto a los miembros del Congreso en razón de la función que desempeñan, cuyo quebrantamiento genera la pérdida de la investidura y otro el régimen disciplinario asignado a la Procuraduría General de la Nación”*. Citando apartes de la sentencia C-319 de 1994 de la Corte Constitucional la colaboradora fiscal agrega que la pérdida de investidura es jurisdiccional y de competencia exclusiva de esta Corporación, y que por tratarse de una limitación al derecho fundamental previsto en el artículo 40 Constitucional la interpretación debe ser restrictiva, de tal manera que las únicas causales de inhabilidad para decretarla están consagradas en el artículo 179 de la Constitución.

Para los Diputados la pérdida de investidura solamente se estableció con la expedición de la Ley 617 de 2000 y pese a que en la providencia del 21 de septiembre de 1999, confirmatoria de la sanción al Dr. José Joaquín Camelo Ramos, se habló de pérdida de investidura, ello sólo constituye una imprecisión por tratarse de una competencia exclusiva del Consejo de Estado. Finalmente sostiene que no pueden alegarse como causales de inhabilidad para Congresistas motivos diferentes a los previstos en el artículo 179 de la Constitución Política.

El segundo cargo, relativo a la incursión del Representante Dr. Camelo Ramos en la causal de inhabilidad prevista en el artículo 122 de la Constitución, observa la libelista que no hay prueba de que el demandado haya sido condenado por la comisión de delitos que afecten el patrimonio del Estado, al contrario existe prueba de haber sido absuelto por el Juzgado 15 Penal del Circuito del delito de peculado por uso indebido. La sentencia condenatoria dictada el 8 de noviembre de 2001 por el Juzgado 25 Civil del Circuito no satisface las exigencias de la segunda hipótesis de la norma constitucional, ya que no califica la conducta del demandado, al no ser objeto de la acción ejecutiva; además, esa providencia no se aportó en copia auténtica. Y, en cuanto al informe técnico de auditoría de la Contraloría Departamental de Cundinamarca, no puede calificarse de sentencia judicial, sin olvidar que dicho órgano de control en grado de consulta confirmó la resolución que declaró la ausencia de responsabilidad fiscal.

Respecto del tercer cargo, por la relación matrimonial que tiene con persona que ejerció autoridad en el departamento (C.P. Art. 179.5), el Ministerio Público tampoco lo encontró de recibo porque cuando es el propio Congresista quien ha ejercido la autoridad la limitante es de 12 meses anteriores a la fecha de la elección, en tanto que si es su cónyuge o pariente quien ejerce la autoridad civil lo política, no existe una limitante en el tiempo *“entendiéndose que la misma opera para el momento mismo de la elección”*. También adujo:

“Dentro de ese orden de ideas, se concluye entonces, que si bien se encuentra demostrado el vínculo por matrimonio existente entre el elegido Representante a la Cámara por el Departamento de Cundinamarca, señor **José Joaquín Camelo Ramos**, y María Elena Velásquez Robayo, de conformidad con la copia auténtica del Registro Civil de Matrimonio aportada al proceso, no se cumple el segundo de los requisitos para que se configure la aludida inhabilidad, toda vez que de conformidad con la Resolución No. 0027 de fecha 23 de enero de 2.003, obrante a folio 169 del expediente 4006, el Gobernador (E) de Cundinamarca, aceptó la renuncia presentada por la señora María Elena Velásquez Robayo del cargo de Secretaria de Despacho código 020 a partir del 1º de febrero de 2.006; es decir, que para la fecha en que su esposo resultó elegido, 12 de marzo de 2.006, no ostentaba la calidad de funcionaria pública”

El cuarto cargo, relacionado con la falsedad en las actas de escrutinio de los municipios de Chocontá y Yacopí por el recuento oficioso que la comisión respectiva practicó se abordó de la siguiente manera. En primer lugar hizo una cita literal de las normas atinentes al recuento de votos (Arts. 122, 163 y 164 del C.E.), deduciendo de ellas que se trata de un derecho otorgado a los testigos electorales, a los

candidatos o a sus representantes legales, que tiene la virtud de modificar el resultado inicialmente consignado por los jurados de votación, de modo *“que no puede la Comisión Escrutadora, motu proprio proceder a un recuento de votos, sin que previamente exista una solicitud por parte de los candidatos, sus representantes legales o los testigos electorales debidamente acreditados; solicitud que además debe ser razonada”*.

Ahora, al no existir en el acta de escrutinio municipal de Chocontá constancia de haberse presentado reclamación por parte de las personas habilitadas para ello, que justificara el recuento total, *“resulta evidente el desconocimiento del artículo 164 del Código Electoral por parte de la Comisión Escrutadora Municipal, al arrogarse funciones no contempladas en la ley”*. En cuanto al municipio de Yacopí no se pudo verificar lo afirmado en la demanda porque no se aportó copia del acta de escrutinio municipal.

En cuanto a la demanda formulada por el señor Roberto Martínez Dussán (4007), sostuvo la Procuradora Delegada que se trata del mismo asunto tratado en las demandas de nulidad de Representantes a la Cámara por los departamentos de Huila, Nariño, Cauca, Caquetá, Atlántico, Antioquia y Risaralda, razón por la que se atiene a lo allí conceptuado, texto del que destaca la Sala:

“Efectivamente, el actor plantea que la última parte del segundo inciso del artículo 176 *“que tengan en exceso sobre los primeros doscientos cincuenta mil”* se refiere o está conectado exclusivamente con el requerimiento de la fracción de los ciento veinticinco mil votos, lo cual no es cierto. Si así se entendiera el texto de la norma no tendría razón de existir; sería inocuo y superfluo, pues ocurriría igual que estuviere incorporado o no. Las normas jurídicas deben ser interpretadas bajo el principio del efecto útil, es decir que tengan una consecuencia real sobre las conductas de sus destinatarios. En el caso concreto, esta condición de utilidad se expresa en la medida en que el número de los representantes que deben elegirse por el criterio poblacional será establecido con la deducción inicial de los doscientos cincuenta mil en cualquier caso, frente a cifras superiores a los doscientos cincuenta mil o a las fracciones mayores de ciento veinticinco mil.

La norma ha señalado que cada una de las circunscripciones territoriales elige dada esta condición dos representantes, pero además de éstos, elige unos representantes adicionales, los que están determinados en su elección por un criterio poblacional. De conformidad con la disposición cada una de las circunscripciones territoriales, por este solo hecho tiene derecho a elegir dos Representantes; pero además, elige unos Representantes adicionales; estos Representantes adicionales de cada una de las circunscripciones territoriales se determinan de conformidad con la siguiente regla: uno más por cada doscientos cincuenta mil habitantes o fracción mayor de ciento veinticinco mil que tengan en exceso sobre los primeros doscientos cincuenta mil, es decir, que para efectos de los representantes adicionales, los primeros doscientos cincuenta mil habitantes no cuentan, éstos se deducen del total de la población certificada y sobre el resultado que arroje esta operación, es que se

debe hacer la operación para efectos de determinar el total de representantes que elige la circunscripción territorial”

La tesis del demandante fue rebatida igualmente por la Sección con las sentencias del 14 de diciembre de 2006, por medio de las cuales se decidieron las demandas de nulidad presentadas contra la elección de Representantes a la Cámara por los departamentos de Caquetá y Antioquia, así como contra el Decreto 4767 de 2005.

Respecto de la demanda presentada por el ciudadano William García Fayad (4009), la colaboradora fiscal se ocupó en primer término de las excepciones presentadas, asegurando que no pueden presentarse las que tengan carácter previo, pero que en todo caso el hecho de haberse indicado el nombre de todos los Representantes elegidos por el departamento de Cundinamarca en nada afecta la acción, y el carácter inocuo de la acción sólo será determinable al abordar el fondo del asunto debatido. Entrando en materia halló la colaboradora fiscal que en el municipio de Soacha, en la mesa 10 de la zona 3 puesto 6, al candidato 102 del Partido Liberal Colombiano le adicionaron indebidamente 91 votos porque en el formulario E-14 le registraron 10 en tanto que en el formulario E-24 le aparecen 101, sin que ello esté justificado en el acta general de escrutinio del municipio. La misma situación se repitió respecto del mismo candidato en el municipio de Villapinzón en las mesas 3 y 16, ya que en la primera pasó de 0 votos (E-14) a 1 voto (E-24), y en la mesa 16 pasó de 0 votos (E-14) a 14 votos (E-24), sin ninguna justificación.

Aplicando el principio de la eficacia del voto se advierte que el resultado electoral no cambiaría y por ello no habría lugar a declarar la nulidad, puesto que los partidos que alcanzaron el umbral fueron: Cambio Radical – 92.871, Partido Conservador – 102.098, Partido Liberal Colombiano – 93.826 y Partido de Unidad Nacional – 48.925. Y remata diciendo: *“Siendo el partido que le sigue en turno de votos el Polo Democrático con 26.919 votos. Bajo ese entendido, si se anularan los votos a que alude el actor, en relación con el candidato 102 del Partido Liberal Colombiano, dicha votación no modificaría el umbral ni la composición de las curules, por tanto el cargo no está llamado a prosperar”.*

En cuanto al municipio de Junín, zona 99 mesa 5, donde se dice haberse registrado 0 votos por el Partido Liberal y 91 votos por el candidato 102, lo que luego se modificó al haberle aparecido al partido 3 votos, dice la Procuradora Delegada que el cargo se refiere a la mesa 2 de la zona 99 puesto 5 y frente a ello halló: *“...se*

tiene que dicho registro [E-14] señaló como total de votos por partido 91 y total de votos por candidato 3. De igual manera en el Formulario E-24 de la zona 99 puesto 5 mesa 2 del municipio de Junín, se consignó el resultado de solamente por la lista 3 y al candidato 102 se le registra 91 votos para un total de 94 votos por la mesa. Ello para esta Delegada no constituye causal de nulidad, toda vez que lo que se observa es una omisión de los jurados de votación al no consignar los 3 votos por el partido en la parte superior de la casilla. Tampoco existe constancia por parte de los jurados de haberse hecho reclamación alguna por ese hecho”.

Pasando a la falta de totalización de los formularios E-14 de las mesas 1 de la zona 99 puesto 13 del municipio de Ricaurte y 7 del municipio de Granada, la Procuradora Delegada sostuvo, luego de hacer algunas citas jurisprudenciales sobre la falsedad en los registros electorales, que la falta de totalización de las actas de escrutinio de los jurados de votación *“no configura causal de nulidad de las actas de escrutinio, pues no demostró el actor que el resultado consignado en ellas haya sido adulterado o manipulado, o que los mismos no correspondan a la verdad de lo consignado para cada uno de los movimientos o partidos políticos; por tanto, ha de presumirse la legalidad de dichas actas”.*

En lo atinente a la demanda del ciudadano Jorge Alberto Méndez García (4010), donde se pide la nulidad de la elección de la Dra. Amanda Ricardo de Páez como Representante a la Cámara por Cundinamarca, porque igualmente había sido sancionada disciplinariamente por la Procuraduría General de la Nación con pérdida de investidura, la Procuradora Delegada se remite a lo discurrido en cuanto a los cargos formulados contra la elección del Representante Dr. José Joaquín Camelo Ramos, lo cual refuerza con la revocatoria de esa medida por parte del Procurador General de la Nación.

CONSIDERACIONES DE LA SALA

1.- Competencia

La competencia de esta Corporación para conocer de esta acción electoral en única instancia está fijada por lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 128 del C.C.A., modificado por el Decreto 597 de 1988 artículo 2 y por la Ley 446 de 1998 artículo 36.

2.- De la Prueba del Acto de Elección Acusado

El acto de elección de los Representantes a la Cámara por el departamento de Cundinamarca, para el período constitucional 2006 – 2010, se probó con copia auténtica del Acta Parcial del Escrutinio de los Votos para Cámara de Representantes o formulario E-26, expedida por la Comisión Escrutadora Departamental el 27 de marzo de 2006, resultando elegidos por el Partido Conservador Colombiano los Drs. Buenaventura León León y Pedro María Ramírez Ramírez, por el Partido Liberal Colombiano los Drs. Clara Isabel Pinillos Abozaglo y José Joaquín Camelo Ramos, por el Partido Cambio Radical los Drs. Jorge Enrique Rozo Rodríguez y José Ignacio Bermúdez Sánchez, y por el Partido Social de Unidad Nacional la Dra. Amanda Ricardo (fls. 181 a 212 Exp. 4001).

3.- Demanda 4001 de Luis Oscar Rodríguez Ortiz

3.1.- Cuestión Previa

El ciudadano Arturo Jiménez López intervino dentro del proceso de la referencia al abrigo de lo dispuesto en el artículo 235 del C.C.A., modificado por el Decreto 2304 de 1989 artículo 59, con el propósito de coadyuvar las pretensiones de la demanda. Sin embargo, plantea un cargo adicional consistente en la configuración de las causales de inhabilidad de los numerales 4 y 5 del artículo 179 de la Constitución, porque la señora María Elena Velásquez Robayo, de quien dice ser la cónyuge del Representante demandado Dr. José Joaquín Camelo Ramos, se desempeñó como Secretaria de Despacho en la Gobernación de Cundinamarca hasta el 1º de febrero de 2006, cargo desde el cual ejerció autoridad política, civil y administrativa. Así, compete a la Sala determinar si a dicho sujeto procesal le está legalmente permitido introducir reformas o adiciones la demanda a la cual adhiere.

La respuesta se advierte, prima facie, en el propio tenor literal del artículo 235 del C.C.A., cuando allí se autoriza ese tipo de tercerías: *“En los procesos electorales cualquier persona puede pedir que se la tenga como parte **para prohiar u oponerse a las peticiones de la demanda.** Las intervenciones adhesivas sólo se admitirán hasta cuando quede ejecutoriado el auto que ordene el traslado a las partes para alegar. En estos procesos ni el demandante ni los intervinientes adhesivos podrán desistir”* (Resalta la Sala). Existen para el tercero interviniente algunas limitantes en el ejercicio de su

derecho a participar en la suerte de las acciones públicas de naturaleza electoral, unas de naturaleza temporal en la medida que ese derecho es igualmente preclusivo o responde al principio de la eventualidad, al poderse utilizar solamente hasta cuando cobre firmeza el auto por medio del cual se corre traslado a las partes para alegar de conclusión; también tiene una limitación de tipo sustancial en atención a que si bien el tercero puede sumarse a cualquiera de las posiciones de los litigantes, lo hace con relación *“a las peticiones de la demanda”*.

Implica lo anterior, que bien para coadyuvar o bien para oponerse, el tercero que decide concurrir al proceso electoral lo hace sujeto a las pretensiones de la demanda, de modo que si se asume la posición de coadyuvante debe tomarlas como fueron propuestas, sin que le esté permitido entrar a modificarlas, ora corrigiéndolas o ya adicionándolas. Esta tesis resulta coherente con el diseño mismo que el legislador extraordinario le dio al proceso electoral, caracterizado por la preclusividad y celeridad, pues de llegarse a admitir la posibilidad de que el coadyuvante pueda adicionar el petitum de la demanda se haría de un proceso especial uno ordinario, en atención a que dichas intervenciones retrotraerían el trámite del proceso haciendo que estando para alegar de conclusión se regresara a la fase probatoria por las pruebas que eventualmente solicitara el tercero interviniente con miras a demostrar sus nuevas acusaciones.

Tal ha sido la posición de la Sala frente a las facultades que ostenta el tercero interviniente que decide coadyuvar las pretensiones de la demanda:

“En ese orden, la pregunta que debe hacerse la Sala es la siguiente: ¿pueden los terceros intervinientes traer nuevas pretensiones al proceso electoral y por lo tanto el juez estará obligado a estudiarlas?. La respuesta surge sin dubitación alguna: no es procedente. Y ello se afirma por dos razones fundamentales, a saber:

1. El artículo 235 del C. C. A., es claro en señalar cuál será la función del tercero interviniente y que será *“prohijar u oponerse a las peticiones de la demanda”*. Así, su intervención, de conformidad con dicho artículo, estará supeditada a las pretensiones **iniciales** de la demanda, toda vez que la disposición es tan precisa y clara, que no puede aceptarse la posibilidad de estudiar nuevas pretensiones propuestas por los terceros intervinientes, so pretexto de interpretar la ley procesal administrativa.

2. Si se permitiera la procedencia de nuevas pretensiones en el proceso electoral, a causa de la intervención de los terceros intervinientes se afectarían normas de orden constitucional y legal. Y constitucionalmente se afectaría como lo puso de presente el Ministerio Público, el debido proceso dado que se estudiarán peticiones nuevas a las inicialmente pedidas con la consecuente vulneración del derecho de defensa. Además, el derecho fundamental al

debido proceso alude al respeto de las formalidades propias de cada juicio y a las distintas etapas procesales, las cuales se desconocerían abiertamente si se despacharan judicialmente unas pretensiones nuevas y posteriores a la demanda que le dio origen al proceso.

Por las razones anteriores, la Sala se abstendrá de estudiar las pretensiones **nuevas** propuestas por los ciudadanos Pedro Felipe Gutiérrez y Fernando Vargas Mendoza, terceros intervinientes en este proceso electoral²

Además, el poder de reforma de la demanda lo reservó el legislador extraordinario exclusivamente a la parte demandante, según se logra deducir del artículo 230 del C.C.A., modificado por la Ley 96 de 1985 artículo 66, posición entendible si se atiende que conferirle esa facultad a quien puede venir a coadyuvar la demanda hasta antes que quede en firme el auto que corre traslado a las partes para alegar, irrumpiría en el término de caducidad de la acción, al permitirse la formulación de nuevos cargos cuando legalmente el derecho de acción se ha extinguido. En definitiva, el reparo planteado por el coadyuvante no será estudiado en esta demanda, cuyos cargos serán examinados a continuación.

3.2.- Las Excepciones

El apoderado judicial de la parte demandada propuso con su escrito de contestación las siguientes excepciones: 1.- Inexistencia de la inhabilidad consagrada en el artículo 122 de la Constitución; 2.- Falta de prueba eficaz que demuestre la existencia de una sentencia ejecutoriada que califique la conducta dolosa o gravemente culposa; 3.- Inexistencia de falta de condición constitucional o legal para el desempeño de un cargo – Inexistencia de situaciones de inelegibilidad – Inexistencia de impedimento para ser elegido con base en lo previsto en el artículo 223.5 del C.C.A.; 4.- Inexistencia de la causal de inelegibilidad o impedimento para ser elegido en el artículo 228 del C.C.A., por pérdida de investidura decretada en un proceso disciplinario en vigencia de la Ley 200 de 1995 – Aplicación indebida del numeral 3 del artículo 38 de la Ley 734 de 2002; y 5.- Excepción de inconstitucionalidad.

No solo por su encabezado sino también por su contenido, las cuatro primeras excepciones formuladas por la parte demandada no corresponden precisamente a

² Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Quinta. Sentencia del 24 de junio de 2004. Expedientes acumulados: 2899, 2905 y 2910. Actor: Mario Ernesto Campo Morantes. Demandados: Representantes a la Cámara por el Departamento del Valle del Cauca. C.P. Dra. María Nohemí Hernández Pinzón.

medios exceptivos, con ellas se niegan los presupuestos de hecho o de derecho contenidos en la acusación, es decir están dirigidas a rebatir el fondo del cargo planteado con la demanda, circunstancia que lleva a negarles su carácter de medios exceptivos y a ser estudiadas junto con la problemática envuelta en la acusación. No ocurre lo mismo con la Excepción de Inconstitucionalidad, por el contrario dirigida a desvirtuar el alcance de una de las pruebas que cimienta el cargo, la que por supuesto pasa la Sala a estudiar.

Excepción de Inconstitucionalidad: Este medio de excepción se dirige contra el acto administrativo expedido el 21 de septiembre de 1999 por la Procuraduría Primera Delegada para la Vigilancia Administrativa, por medio de la cual se confirmó la sanción impuesta al demandado, en cuanto a la pena principal de destitución se le agregó entre paréntesis la expresión “*pérdida de investidura*”, puesto que la sanción prevista en el numeral 9 del artículo 29 de la Ley 200 de 1995 requería de un desarrollo legislativo para poder ser aplicada.

La excepción de inconstitucionalidad halla asiento en el artículo 4 de la Constitución al expresar: “*La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales*”. Uno de los avances que más se reconoce a los miembros de la Asamblea Nacional Constituyente es haberle conferido a la Constitución de 1991 carácter normativo, al ubicarla en la cúspide de las normas jurídicas, inspiradora de las demás fuentes formales de Derecho y por lo mismo rectora de la legalidad de toda la producción normativa que de la misma se derive.

El carácter normativo derrotó la visión exclusivamente programática que hasta el momento habían tenido los ordenamientos constitucionales y que se había constituido en una limitante para su aplicación directa. Ahora y por regla general, la Constitución es aplicable de manera directa, a menos que por tratarse de preceptos contentivos de principios o valores deban ser desarrollados por el legislador para adquirir el respectivo carácter exigible.

Resulta coherente, por tanto, que cualquier norma de rango inferior que se oponga a una de estirpe constitucional deba inobservarse o inaplicarse, pues dada la supremacía del ordenamiento superior la norma que así la contradiga se tomará

por inconstitucional y por ende inaplicable para el caso en que se esté demandando su aplicación.

Sin embargo, advierte la Sala que la excepción de inconstitucionalidad presupone el enfrentamiento entre normas jurídicas, una de linaje constitucional y la otra de categoría inferior, llámese ley, decreto, etc., en todo caso norma jurídica, como así lo establece el mismo artículo 4 Constitucional al prescribir que la incompatibilidad debe presentarse *“entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica”*. Ahora, como la parte demandada propone la susodicha excepción respecto de la providencia del 21 de septiembre de 1999 por medio de la cual la Procuraduría Primera Delegada para la Vigilancia Administrativa confirmó la sanción disciplinaria impuesta al Dr. José Joaquín Camelo Ramos a través de la Resolución 068 del 28 de junio de 1999 expedida por la Procuraduría Departamental de Cundinamarca, es necesario que se hagan previamente algunas precisiones.

La primera de ellas guarda relación con la naturaleza jurídica que debe presentar la norma frente a la cual se pide la excepción de inconstitucionalidad. Al decir el artículo 4 Superior que ella opera por la oposición entre la Constitución *“y la ley u otra norma jurídica”*, es indudable que allí sólo son admisibles normas jurídicas con fuerza de ley, bien sea en sentido formal o ya en sentido material. Es decir, debe tratarse de una norma jurídica que corresponda a una Ley debidamente expedida por el Congreso de la República o cualquier otra norma jurídica con fuerza material de ley, como podría ser el caso de los Decretos Leyes, Decretos Reglamentarios, y en fin todo acto jurídico de carácter general, impersonal y abstracto.

En segundo lugar, resulta apropiado apuntar que los actos administrativos igualmente pueden alcanzar la categoría de normas jurídicas, pero solamente aquellos que revistan las características anteriormente indicadas de generalidad, impersonalidad y abstracción, puesto que dentro de su ámbito de competencia las entidades públicas pueden, por regla general, expedir actos administrativos generales. A contrario sensu, los actos administrativos de índole particular y concreto o de alcance subjetivo no cuentan con ninguno de esos atributos, de cierto modo porque han sido expedidos al abrigo de esa normatividad general para la satisfacción de los intereses de una sola persona o igualmente para que su

afectación no cobije a la generalidad de la sociedad sino a unas o pocas personas debidamente determinadas.

En ese orden de ideas encuentra la Sala que la excepción de inconstitucionalidad no tiene cabida respecto de actos administrativos de contenido particular y concreto, no solo porque este tipo de actos no encuadre dentro de la tipología de “ley u otra norma jurídica” sino también porque el juzgamiento de esos actos administrativos está sujeto a unos términos de caducidad que eventualmente pueden resultar inobservados con la aplicación, en cualquier momento, de una excepción de inconstitucionalidad que entre otras cosas puede llevar a desconocer derechos subjetivos que sólo pueden ser afectados por esta jurisdicción con el previo adelantamiento de un proceso judicial, en pocas palabras se puede llegar a la violación del debido proceso.

La imposibilidad jurídica de aplicar la citada excepción respecto de actos administrativos de carácter subjetivo ha sido tratada en similares términos por la Doctrina Constitucional:

“Si bien es cierto que por regla general las decisiones estatales son de obligatorio cumplimiento tanto para los servidores públicos como para los particulares “salvo norma expresa en contrario” como lo señala la primera parte del artículo 66 del decreto 01 de 1984, también lo es que, cuando de manera palmaria, ellas quebrantan los ordenamientos constitucionales, con fundamento en la supremacía constitucional, debe acatarse el mandato contenido en el artículo 4º de la Carta ya citado, que ordena -se repite- que “en todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales”, sin perjuicio de la responsabilidad correspondiente de que trata el artículo 6º de la misma, por infringir la Constitución y las leyes y por omisión o extralimitación, por parte de los servidores públicos, en el ejercicio de sus funciones.

Lo anterior no se predica de la norma jurídica de contenido particular, individual y concreto, que crea derechos en favor de un particular, la cual no puede dejar de aplicarse a través de la excepción de inconstitucionalidad, en presencia de la garantía de que gozan los derechos adquiridos con justo título y con arreglo a las leyes civiles, hasta tanto no sean anulados o suspendidos por la jurisdicción competente, o revocados por la misma administración con el consentimiento expreso y escrito de su titular”³ (Resalta la Sala)

Así las cosas, colige la Sala que la excepción de inconstitucionalidad propuesta frente al acto administrativo del 21 de septiembre de 1999 expedido por la Procuraduría Primera Delegada para la Vigilancia Administrativa, no resulta de

³ Corte Constitucional. Sentencia C-069 de 1995. M.P.: Dr. Hernando Herrera Vergara.

recibo por no tratarse de una norma jurídica sino de un acto administrativo de carácter particular, a través del cual se confirmó en segunda instancia la sanción disciplinaria impuesta al Dr. José Joaquín Camelo Ramos. Por tanto, la excepción no prospera.

3.3.- Los Cargos de la demanda

3.3.1.- Configuración de la causal de inhabilidad del artículo 122 de la Constitución

En opinión de la parte demandante el acto de elección del Dr. José Joaquín Camelo Ramos como Representante a la Cámara por la circunscripción departamental de Cundinamarca, período constitucional 2006 – 2010, está viciado de nulidad (Arts. 223.5 y 228 C.C.A.), porque el demandado cuando actuó como gerente de EMPROAGRO S.A., adquirió mediante escritura pública No. 949 de febrero 28 de 1996 tres lotes a la firma EMCOPER S.A., por valor de \$900.000.000.oo, negociación que por la insatisfacción del pago derivó en una acción ejecutiva que llevó a que la primera fuera condenada a pagar más de \$1.000.000.000.oo como capital e intereses, así como la suma de \$20.000.000.oo por concepto de agencias en derecho. Lo anterior fue auditado por la Contraloría Departamental de Cundinamarca, quien en un informe técnico de diciembre de 2004 determinó que el detrimento patrimonial para el departamento ascendía a la suma de \$1.933.000.000.oo.

La norma en la cual se soporta la acusación es el inciso final del artículo 122 de la Constitución Política, modificado por el artículo 1 del Acto Legislativo 1 de 2004, que dispone:

“Sin perjuicio de las demás sanciones que establezca la ley, no podrán ser inscritos como candidatos a cargos de elección popular, ni elegidos, ni designados como servidores públicos, ni celebrar personalmente, o por interpuesta persona, contratos con el Estado, quienes hayan sido condenados, en cualquier tiempo, por la Comisión de Delitos que afecten el patrimonio del Estado. **Tampoco quien haya dado lugar, como servidor público, con su conducta dolosa o gravemente culposa, así calificada por sentencia judicial ejecutoriada, a que el Estado sea condenado a una reparación patrimonial, salvo que asuma con cargo a su patrimonio el valor del daño” (Negrillas de la Sala)**

Con la enmienda constitucional que se introdujo al artículo 122 superior se buscó depurar la administración pública, estableciendo en su primera parte una inhabilidad de naturaleza intemporal e insuperable, consistente en la imposibilidad de que personas que hubieran sido condenadas, en cualquier época, por la comisión de delitos contra el patrimonio del Estado, pudieran llegar a ella, bien sea como candidatos a cargos de elección popular, como empleados públicos o como contratistas del Estado; todo ello con miras a fortalecer los principios inspiradores de la administración pública (C.N. Art. 209), en especial el relativo a la moralidad administrativa por la necesaria probidad de quienes llegan a prestar sus servicios personales al Estado.

También se impide el acceso a la administración pública a los servidores públicos que hayan dado lugar a una condena patrimonial a cargo del Estado. Pero esa restricción se sujeta a la demostración de que dicha persona, actuando en calidad de servidor público, dio lugar a una condena patrimonial a cargo del Estado, merced a su conducta dolosa o gravemente culposa, debidamente calificada de esa manera por una sentencia judicial ejecutoriada. Con todo, esta inhabilidad carece del atributo de la intemporalidad e insuperabilidad de la anterior, en la medida que razonablemente se consideró que si la sustancia del problema era el detrimento patrimonial sufrido por el Estado, nada impedía que el servidor público recobrara la habilitación de sus derechos políticos inmediatamente asegurara el pago de esa obligación, lo cual se infiere de la expresión con la que se remata el precepto constitucional: *“salvo que asuma con cargo a su patrimonio el valor del daño”*.

Así, valga la reiteración, es necesario que quien acusa demuestre dentro del informativo que: (i) el accionado, actuando como servidor público, dio lugar a que el Estado fuera condenado a reparación patrimonial, (ii) obedeció a una conducta dolosa o gravemente culposa del servidor público, y (iii) existe una calificación judicial, contenida en sentencia ejecutoriada, de la conducta del servidor público. En torno a los hechos del cargo se trajeron al informativo los siguientes medios de prueba:

1.- Copia auténtica del Auto No. 436 del 31 de agosto de 2004, proferido por la Contraloría Delegada de Investigaciones, Juicios Fiscales y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría General de la República, dentro del expediente No. 289-01 de 2001

adelantado a raíz de la negociación realizada entre EMCOPER S.A., y EMPROAGRO S.A. (antes PROPAPA S.A.), mediante el cual se resolvió:

“PRIMERO: De conformidad con el artículo 47 de la Ley 610 de 2.000, Cesar la acción fiscal de todas la (sic) personas vinculadas al Proceso de Responsabilidad Fiscal no. (sic) 289 de 2.001 y en consecuencia archívese el proceso adelantado en la EMPRESA COMERCIALIZADORA DE PRODUCTOS PERECEDEROS S.A. “EMCOPER”, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Notificar por Estado el contenido de la presente providencia, de conformidad con lo establecido en el artículo 321 del C. de P. C. por Secretaría común a las siguientes personas:...” JOSÉ JOAQUÍN CAMELO RAMOS,...” (fls. 341 a 359 Exp. 4001)

2.- Copia auténtica del Fallo de Consulta No. 016 del 11 de octubre de 2004, dictado por el Contralor General de la República dentro del mismo asunto, decidiendo:

“ARTÍCULO PRIMERO: Confirmar el Artículo Primero del Auto 436 de agosto 31 de 2004, por medio del cual la Contraloría Delegada para investigaciones, Juicios Fiscales y Jurisdicción Coactiva, decide cesar la Acción Fiscal y en consecuencia ordena el correspondiente Archivo del Proceso de Responsabilidad Fiscal 289 de 2001” (fls. 360 a 372 Exp. 4001)

3.- Copia auténtica de la sentencia proferida el 8 de noviembre de 2001 por el Juzgado 25 Civil del Circuito de Bogotá D.C., dentro del proceso ejecutivo promovido por la Empresa de Comercialización de Productos Perecederos “EMCOPER S.A.” – En Liquidación contra la Empresa Promotora de Proyectos Agroindustriales “EMPROAGRO S.A.”, mediante la cual se resolvió:

“1.- Ordenar seguir adelante con la ejecución en la forma indicada en la parte motiva de esta providencia.

2.- Decretar el avalúo y remate de los bienes embargados y de los que posteriormente se embarguen.

3.- Practíquese la liquidación del crédito en la forma como lo establece el art. 521 del C.P.C.

4.- Condenar a la parte demandada al pago de las costas del proceso. Tásense y liquídense por Secretaría” (fls. 483 a 485 Exp. 4001)

De las pruebas incorporadas se deriva la inexistencia de la causal de inhabilidad invocada frente al demandado. En lo que respecta a la responsabilidad fiscal que se le quiere atribuir al Dr. José Joaquín Camelo Ramos es claro que ella no se configura, pues como se demostró con las actuaciones de la Contraloría General de

la República a su favor cesó la investigación fiscal que se seguía por el caso mencionado en la demanda.

Además, en cuanto a lo ocurrido en torno al proceso ejecutivo promovido por “EMCOPER S.A.” – En Liquidación contra “EMPROAGRO S.A.”, si bien es cierto que se profirió un fallo ordenando seguir adelante la ejecución y condenando en costas a la parte vencida, no duda la Sala que esa circunstancia no configura la causal de inhabilidad a que se refiere la segunda parte del inciso final del artículo 122 de la Constitución.

Según se dijo arriba, la materialización de dicha inhabilidad por detrimento patrimonial está sujeta a la demostración de *“que el Estado sea condenado a una reparación patrimonial”*, postulado que por sí mismo indica el género de la acción en cuyo escenario debe producirse ese pronunciamiento judicial. Recuérdese que dentro del abanico de acciones existen las de conocimiento y las ejecutivas, caracterizándose las primeras por culminar con un fallo en el que se puede reconocer o declarar la existencia de un derecho, luego de la dialéctica procesal en que las partes aducen sus razones en torno a la existencia o inexistencia de un derecho, como por ejemplo pueden ser las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho o las de reparación directa, en las que de resultar fundadas las pretensiones el operador jurídico declara el derecho y en consecuencia ordena el resarcimiento de los perjuicios derivados del proceder de la administración.

Por el contrario, el proceso ejecutivo comienza con la certeza de la existencia de una obligación de dar, hacer o no hacer, contenida en documento que reúna las exigencias previstas en el artículo 488 del C. de P. C., tanto que el juzgador, si se le presenta demanda acompañada de un documento de tal naturaleza, no tiene alternativa distinta a proferir el mandamiento ejecutivo de pago, como así lo prescribe el artículo 497 de esa obra, modificado por el D.E. 2282 de 1989 artículo 1 numeral 259:

“Presentada la demanda con arreglo a la ley, acompañada de documento que preste mérito ejecutivo, el juez libraré mandamiento ordenando al demandado que cumpla la obligación en la forma pedida si fuere procedente, o en la que aquél considere legal”

Así las cosas, la sentencia proferida el 8 de noviembre de 2001 por el Juzgado 25 Civil del Circuito de Bogotá D.C., no permite configurar la inhabilidad que se viene

tratando en la medida que allí no se impuso, de manera principal, una condena a cargo del Estado, tan solo se ordenó seguir adelante con la ejecución, muy seguramente gracias a que el título ejecutivo que se adujo con la demanda no sufrió ningún menoscabo dentro del proceso. Es cierto que allí se registra la condena en costas a cargo de la entidad vencida, pero ella no corresponde a la atribución de una responsabilidad patrimonial del Estado sino a la compensación a la parte victoriosa de lo que con ocasión del ejecutivo hubo de asumir económicamente, condena que además se impone en forma accesoria por tratarse de un subtema anexo al principal que es el cobro ejecutivo de una suma líquida de dinero impagada.

Tampoco sirve ese pronunciamiento judicial a los fines de la citada inhabilidad porque el proceso ejecutivo descansa sobre un razonamiento netamente objetivo, en el que únicamente debe constatarse la existencia de una obligación insatisfecha, de plazo vencido o condición cumplida, sin que para nada deba tratarse lo relativo a la conducta de los servidores públicos que intervinieron en la producción del título ejecutivo, precisamente porque allí no debe el operador jurídico entrar a determinar si el agente obró con dolo o culpa grave. Tal como lo dice el constituyente, es necesario que la *“conducta dolosa o gravemente culposa, [sea] así calificada por sentencia judicial ejecutoriada”*, y no fue ello lo que aconteció con el fallo ejecutivo que se menciona, donde el juez del conocimiento no hizo ninguna precisión en torno a si la actuación del Dr. José Joaquín Camelo Ramos fue dolosa o gravemente culposa, tema que por supuesto no tenía que tratar al ser completamente ajeno al objeto de la acción ejecutiva.

Se infiere de lo dicho hasta ahora, que no están dados los supuestos del inciso final del artículo 122 de la Constitución Política. De una parte, porque no se demostró la supuesta responsabilidad fiscal que según el demandante se le había endilgado al Dr. Camelo Ramos, y de otra, porque no se probó la existencia de la condena a una reparación patrimonial a cargo del Estado que hubiera sucedido por el obrar doloso o gravemente culposo del demandado como agente estatal. Así, el cargo no prospera.

3.3.2.- Inhabilidad por haberse decretado en contra del demandado la pérdida de su investidura como Diputado de la Asamblea Departamental de Cundinamarca

Plantea el demandante a través del presente cargo que la elección del Dr. José Joaquín Camelo Ramos como Representante a la Cámara por el departamento de Cundinamarca (2006-2010), está viciada de nulidad porque fue sancionado por la Procuraduría General de la Nación con la pérdida de su investidura como Diputado a la Asamblea Departamental de Cundinamarca. Con esa situación se configuró la causal de nulidad prevista en los artículos 223.5, 227 y 228 del C.C.A., porque el demandado era inelegible al tener en su récord laboral la sanción de pérdida de investidura, violándose lo previsto en el numeral 9 del artículo 29 de la Ley 200 de 1995, el numeral 3 del artículo 38 de la Ley 734 de 2002, así como lo dispuesto en los artículos 30, 33 y 40 de la Ley 617 de 2000.

Dentro del proceso se aportó el siguiente material probatorio relevante:

1.- Copia auténtica de la Resolución No. 068 del 28 de junio de 1999, proferida por la Procuraduría Departamental de Cundinamarca dentro del expediente No. 025.19.117/98, adelantado contra los Diputados Wilson René Clavijo Clavijo y José Joaquín Camelo Ramos, por medio de la cual se decidió:

“PRIMERO: Declarar **PROBADOS Y NO DESVIRTUADOS** los cargos formulados en contra de los doctores José Joaquín Camelo Ramos y Wilson René Clavijo Clavijo, en su condición de Diputados de la Asamblea de Cundinamarca, identificado con la Cédula de Ciudadanía Nos. 80.394.056 de Chocontá y 11.406.973 de Cáqueza, respectivamente, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente proveído.

SEGUNDO: Como consecuencia de lo anterior imponer sanción disciplinaria en contra de los doctores José Joaquín Camelo Ramos y Wilson René Clavijo Clavijo, en su condición de Diputados de la Asamblea de Cundinamarca, consistente en **DESTITUCIÓN DEL CARGO E INHABILIDAD ACCESORIA**, por el término de un (1) año para desempeñar destinos públicos” (fls. 379 a 408 Exp. 4001)

2.- Copia auténtica de la providencia del 21 de septiembre de 1999, proferida por la Procuraduría Primera Delegada para la Vigilancia Administrativa, con la cual se resolvió:

“PRIMERO: CONFIRMAR la Resolución número 068 de junio 28 de 1999, mediante la cual la Procuradora Departamental de Cundinamarca, sancionó con **DESTITUCIÓN** del cargo (**PÉRDIDA DE INVESTITURA**), e **INHABILIDAD DE UN (1) AÑO** a los doctores **JOSE JOAQUIN CAMELO RAMOS**, Cédula de Ciudadanía Nro. 80.394.056 de Chocontá y **WILSON RENE CLAVIJO CLAVIJO**, Cédula de Ciudadanía Nro. 11.406.973 de Cáqueza, en su calidad de **DIPUTADOS DE LA ASAMBLEA**

DEPARTAMENTAL DE CUNDINAMARCA, para el período constitucional 1998-2000 al encontrarlos responsables del cargo formulado dentro del expediente radicado bajo el número O25-19117” (fls. 409 a 430 Exp. 4001)

3.- Con el escrito de alegatos presentado por el mandatario judicial del demandado Dr. José Joaquín Camelo Ramos, se presentó copia de la providencia del 18 de octubre de 2006 expedida por el Procurador General de la Nación, mediante la cual se resolvió:

“PRIMERO: REVOCAR PARCIALMENTE, el numeral primero de la providencia emitida por la Procuraduría Primera Delegada para la Vigilancia Administrativa, de 21 de septiembre de 1999, dentro del proceso disciplinario **025-19117**, en cuanto resolvió aclarar la Resolución 068 de 28 de junio de 1999, proferida por la Procuraduría Regional de Cundinamarca en el sentido de incluir entre paréntesis la expresión **“(PERDIDA DE INVESTITURA)”**, al momento de sancionar a los doctores **JOSÉ JOAQUÍN CAMELO RAMOS**, identificado con la cédula de ciudadanía número 80.394.056 de Chocontá y **WILSON (sic) RENÉ CLAVIJO CLAVIJO**, con cédula número 11.406.973 de Cáqueza, en su condición de Diputados a la Asamblea de Cundinamarca, de conformidad con los planteamientos expuestos en la parte motiva de esta decisión, sólo manténgase en firme la sanción de **“DESTITUCIÓN del cargo... e INHABILIDAD DE UN (1) AÑO)**, para *“desempeñar destinos públicos”*, que les fue impuesta y, estése (sic) en todos los demás aspectos a lo allí resuelto” (Exp. 4010 fls. 340 a 347)

La Sala deja en claro que no tomará en cuenta la copia del acto administrativo que se menciona en este numeral, acatando lo prescrito en el artículo 174 del C. de P. C., sobre que *“Toda decisión judicial debe fundarse en las pruebas regular y oportunamente allegadas al proceso”*, como quiera que se trata de una prueba que no fue decretada y por lo mismo su arribo al informativo ocurrió extemporáneamente, sin consideración a las etapas procesales en que ello debe ocurrir, circunstancia que además resultaría violatoria del debido proceso y derecho de defensa de la contraparte, al no tener la oportunidad de controvertir ese medio de prueba y sus alcances jurídicos.

Ahora bien, se encuentra probado que el demandado Dr. José Joaquín Camelo Ramos, fue sancionado disciplinariamente por la Procuraduría General de la Nación con Destitución del Cargo – Pérdida de Investidura del cargo de Diputado a la Asamblea Departamental de Cundinamarca, e inhabilidad de un año para el ejercicio de cargos y funciones públicas. Por tanto, habrá de determinarse si es cierto que el demandado estaba inhabilitado por esa circunstancia para ser elegido Representante a la Cámara, es decir si se trata de una inhabilidad intemporal o si por el contrario su eficacia está delimitada temporal y funcionalmente.

Al pretender la parte demandante la nulidad del acto de elección del Dr. José Joaquín Camelo Ramos como Representante a la Cámara por el departamento de Cundinamarca, por su presunta inhabilidad perpetua al haber sido despojado de su investidura como Diputado a la Asamblea del mismo departamento, es necesario fijar el criterio de interpretación que guiará la composición de este conflicto jurídico, en lo que es determinante precisar que en juego se encuentra el derecho fundamental de un ciudadano a ser elegido.

En efecto, el constituyente de 1991 reconoció en el artículo 40 superior el carácter fundamental del derecho que tiene todo ciudadano a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político, el cual se puede materializar a través de distintas formas, entre ellas el derecho a postularse para los cargos o corporaciones públicas de elección popular (num. 1). Significa lo anterior el establecimiento de una regla general para todo aquel que tenga la calidad de ciudadano colombiano, permisiva de participar en las justas democráticas con miras a conquistar el poder político auspiciado por el voto de sus conciudadanos, regla que por sus importantes implicaciones para la vida política de la nación sólo puede ser restringida por el mismo constituyente o por el legislador.

Lo anterior se infiere del numeral 23 del artículo 150 Constitucional cuando al asignar al Congreso de la República la función de hacer las leyes, establece que mediante ellas se regirá *“el ejercicio de las funciones públicas”*, lo cual es ratificado con mayor claridad por el artículo 293 de la Constitución al prescribir: *“Sin perjuicio de lo establecido en la Constitución, la ley determinará las calidades, inhabilidades, incompatibilidades, fecha de posesión, períodos de sesiones, faltas absolutas o temporales, causas de destitución y formas de llenar las vacantes de los ciudadanos que sean elegidos por voto popular para el desempeño de funciones públicas en las entidades territoriales. La ley dictará también las demás disposiciones necesarias para su elección y desempeño de funciones”*. Es decir, existe una máxima constitucional que reconoce a los ciudadanos su derecho fundamental a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político a través de su derecho a candidatizarse a cargos o corporaciones públicas de elección popular, e igualmente existe una directriz clara del constituyente orientada a precisar que la limitación de ese derecho fundamental solamente puede provenir del constituyente o del legislador, lo que muy a las claras indica que cualquier interpretación que se haga en torno a la materia debe hacerse a favor del titular del derecho o *pro homine*.

Luego de las anteriores disquisiciones entra la Sala a examinar la normatividad invocada por la parte demandante con el fin de establecer si de allí surge la inhabilidad intemporal que se pide aplicar para anular el acto de elección acusado.

En primer lugar se invoca el numeral 9 del artículo 29 de la Ley 200 de 1995 *“Por la cual se adopta el Código Disciplinario Único”*, que literalmente expresa:

“Artículo 29.- Sanciones principales. Los servidores públicos estarán sometidos a las siguientes sanciones principales:...

9. Pérdida de la investidura para los miembros de las corporaciones públicas, de conformidad con las normas de la Constitución y la ley que la regule. (...)”

La norma anterior, que fue derogada por la Ley 734 de 2002 *“Por la cual se expide el Código Disciplinario Único”*, traía un catálogo de sanciones disciplinarias principales a que se verían sujetos los servidores públicos en caso de incurrir en cualquiera de las faltas que esa codificación había tipificado como disciplinables. Entre ellas se hallaban la amonestación escrita (num. 1), la multa (num. 2), la suspensión de funciones sin remuneración hasta por 90 días (num. 3), la destitución (num. 4), la suspensión del contrato de trabajo hasta por 90 días (num. 5), la terminación del contrato de trabajo (num. 6), la remoción (num. 7), la desvinculación del cargo de acuerdo con lo previsto en el numeral 1 del artículo 278 de la Constitución (num. 8), la pérdida de investidura para los miembros de las corporaciones públicas (num. 9), entre otras.

El efecto jurídico correspondiente a cada una de las sanciones previstas en el artículo 29 de la Ley 200 de 1995, se fijó allí mismo en la ley, exactamente en el numeral 1 de su artículo 30, al establecer que cuando la falta disciplinaria lo ameritara serían impuestas las sanciones accesorias del caso, en particular la inhabilidad para el ejercicio de cargos y funciones públicas por un tiempo determinado, como así se infiere de su tenor literal: ***“En los casos en que la sanción principal comporte inhabilidad, en el mismo fallo se deberá determinar el tiempo durante el cual el servidor público sancionado queda inhabilitado para ejercer cargos públicos. En firme la decisión tendrá efectos inmediatos”*** (Negrillas de la Sala). Así, a cada falta disciplinaria le atribuyó el legislador un efecto jurídico que no puede ser modificado por el operador jurídico o por el intérprete, que indiscutiblemente iba unida a la gravedad de la falta, al punto que podía ser

intemporal de tratarse de cualquiera de las conductas descritas en el artículo 122 de la Constitución vigente para ese entonces, o pro tempore si la conducta era una distinta pero enlistada por el Código Disciplinario Único como sancionable.

Distinguió el artículo 29 de la Ley 200 de 1995 las faltas de Destitución y de Pérdida de Investidura, pero ello no fue con el propósito de identificar a una como más grave frente a la otra, sino por razones técnicas puesto que en el fondo venían a tomarse como equivalentes. El vocablo destituir es definido por el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española como *“Separar a alguien del cargo que ejerce”*, por tanto, el funcionario público que ejerce un cargo es destituido cuando se le impone esa medida como sanción disciplinaria, pero no se puede predicar lo mismo de los miembros de una corporación pública puesto que ellos, en estricto sentido, no ejercen un cargo, sino que cumplen una función colegiada o que se desarrolla a través de la corporación pública a la que pertenecen. Por ello, destitución y pérdida de investidura eran asimilables en el contexto de la Ley 200 de 1995, sólo que fue necesaria esa distinción por el orgánico, por la naturaleza jurídica de la vinculación que tenía la persona en quien recaía la sanción disciplinaria. Tal asimilación ya había sido advertida por la Doctrina Constitucional al ocuparse de la constitucionalidad de dicho precepto:

“15- Según uno de los actores, la consagración de la pérdida de investidura en el artículo 29 ordinal 9º del CDU como sanción disciplinaria principal viola la Constitución, pues desconoce que se trata de una competencia jurisdiccional exclusiva del Consejo de Estado.

La Corte no comparte el criterio del actor y concuerda con la Vista Fiscal en que, en principio, es admisible que este estatuto disciplinario establezca la pérdida de investidura como una sanción principal, pues es indudable que esta figura tiene un componente disciplinario. Así, en anteriores decisiones, esta Corporación había señalado que, en relación con los congresistas, la "pérdida de investidura constituye un verdadero juicio de responsabilidad política que culmina con una sanción jurisdiccional, de tipo disciplinario.(subrayas no originales)." Además, como bien lo señala la Vista Fiscal, la norma acusada habla de la "pérdida de la investidura para los miembros de las corporaciones públicas de conformidad con las normas de la Constitución y la ley que la regule (subrayas no originales)", por lo cual es obvio que no se está desconociendo sino reafirmando la competencia propia y exclusiva del Consejo de Estado en relación con los congresistas.

La Corte considera entonces que ese numeral es exequible, pues la norma no desconoce la competencia propia del Consejo de Estado en relación con los Congresistas, y nada se opone a que la ley regule la pérdida de investidura como sanción disciplinaria para el resto de miembros de las corporaciones públicas, por cuanto, como lo ha señalado esta Corporación, se trata de una

·Sentencia C-319/94. MP Herrando Herrera Vergara, Consideración jurídica 3º, criterio reiterado por las sentencias C-247/95 y C-037/96

figura disciplinaria que es "equiparable por sus efectos y gravedad, a la de destitución de los altos funcionarios público". Además, la propia Carta prevé tal sanción para las otras corporaciones. Así, el artículo 110 establece una prohibición para todo aquél que desempeñe función pública cuya violación es sancionable con destitución del cargo o pérdida de investidura. Igualmente, el artículo 291 establece que perderán la investidura los miembros de corporaciones públicas de las entidades territoriales que acepten un cargo en la administración.

Por las anteriores razones, la Corte declarará la exequibilidad del ordinal 9º del artículo 29 del CDU⁴

Queda claro con lo dicho, que la pérdida de investidura decretada como sanción disciplinaria a los miembros de las corporaciones públicas, se equiparaba a la destitución que recaía en la generalidad de los empleados públicos, y que por virtud de dicha asimilación los efectos jurídicos de la medida no podían ser distintos a los previstos para la destitución como eran la separación inmediata del cargo y la inhabilidad por el término que el ordenamiento jurídico previera para el tipo de falta que diera lugar a ello. Resulta coherente con lo que se viene diciendo que mediante las Resoluciones 068 de junio 28 de 1999 proferida por la Procuraduría Departamental de Cundinamarca y la proferida el 21 de septiembre de 1999 por la Procuraduría Primera Delegada para la Vigilancia Administrativa, se hubiera impuesto a los disciplinados como sanción principal La Destitución y como accesoria la inhabilidad por el término de un (1) año.

El que en la providencia de segunda instancia la Procuraduría Primera Delegada para la Vigilancia Administrativa hubiera colocado en el numeral primero de la parte resolutive de su providencia que confirmaba la Resolución 068 mediante la cual "sancionó con **DESTITUCIÓN** del cargo (**PERDIDA DE INVESTITURA**), e **INHABILIDAD DE UN (1) AÑO...**" a los disciplinados, en nada afectaba los efectos jurídicos de la medida en cuanto a la sanción accesoria se refiere, pues lo que se advierte allí es el reconocimiento explícito de la asimilación de la destitución con la pérdida de investidura, sin que el empleo de ésta expresión implique la consagración de una inhabilidad intemporal como así acontece para los Congresistas de la República.

No puede pensarse que la pérdida de investidura que se consagraba en el numeral 9 del artículo 29 de la Ley 200 de 1995 adquiría, per se, los mismos alcances de la pérdida de investidura prevista para los Congresistas, para quienes esa medida les

³Sentencia C-319/94. MP Hernando Herrera Vergara, Consideración jurídica 3º

⁴Corte Constitucional. Sentencia C-280 de junio 25 de 1996. M.P. Dr. Alejandro Martínez Caballero.

impide volver nuevamente a ocupar esa dignidad, tal como así lo establece el numeral 4 del artículo 179 de la Constitución que prescribe como causal de inhabilidad haber *“perdido la investidura de congresista”*. La pérdida de investidura prevista en la citada norma de la Ley 200 de 1995 estaba referida únicamente a los miembros de las corporaciones públicas distintas del Congreso de la República, es decir Asambleas Departamentales, Concejos Municipales y Juntas Administradoras Locales, y no cobijaba a quienes desarrollaban actividad congresional puesto que el constituyente había regulado la materia directamente y por lo mismo el legislador no podía introducir ninguna modificación al respecto, siendo ella la razón por la que en la sentencia C-280 de 1996 mencionada la Corte Constitucional profirió un fallo de exequibilidad condicionada:

“Segundo. Declarar EXEQUIBLES, en los siguientes términos:

.....

b) La expresión "o pérdida de investidura" del inciso tercero del artículo 32 de la Ley 200 de 1995, siempre y cuando se entienda que no se aplica a los Congresistas y que para los miembros de las Corporaciones Públicas de las entidades territoriales son causas constitucionales autónomas de pérdida de investidura las previstas por los artículos 110 y 291 inciso primero de la Constitución"

Se infiere de lo dicho hasta el momento que la pérdida de investidura aludida en el numeral 9 del artículo 29 de la Ley 200 de 1995 es sustancialmente diferente de la pérdida de investidura de Congresista y que de ninguna manera se le pueden hacer extensivos los efectos jurídicos de la última a la que se llegara a decretar sobre la investidura de diputados, concejales o ediles, sin que se pueda olvidar que la citada disposición de la Ley 200 de 1995, ni ningún otro precepto suyo, atribuía a tal sanción un efecto inhabilitante de carácter permanente. La desinvestidura, como sanción disciplinaria para los servidores públicos que forman parte de las corporaciones públicas de las entidades territoriales, se asimilaba en sus efectos a una destitución y la inhabilidad sobreviniente era la que temporalmente se fijaba, en el caso sub examine apenas fue de un año, por supuesto extinguido para la época en que tuvo lugar la elección aquí acusada.

También señala la parte demandante que con el acto de elección del Dr. José Joaquín Camelo Ramos como Representante a la Cámara por el departamento de Cundinamarca, se violaron los siguientes preceptos:

Respecto de la Ley 734 de 2002 *“Por la cual se expide el Código Disciplinario Único”*, su artículo 38:

“Artículo 38.- Otras inhabilidades. También constituyen inhabilidades para desempeñar cargos públicos, a partir de la ejecutoria del fallo, las siguientes:

3. Hallarse en estado de interdicción judicial o inhabilitado por una sanción disciplinaria o penal, o suspendido en el ejercicio de su profesión o excluido de esta, cuando el cargo a desempeñar se relacione con la misma.”

Y, en cuanto a la Ley 617 de 2000 *“Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la Ley Orgánica de Presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional”*, sus artículos 30, 33 y 40:

“Artículo 30.- De las inhabilidades de los gobernadores. No podrá ser inscrito como candidato, elegido o designado como Gobernador:

1. Quien haya sido condenado en cualquier época por sentencia judicial, a pena privativa de la libertad, excepto por delitos políticos o culposos; o haya perdido la investidura de congresista o, a partir de la vigencia de la presente ley, la de diputado o concejal; o excluido del ejercicio de una profesión; o se encuentre en interdicción para el ejercicio de funciones públicas. (...)”

“Artículo 33.- De las Inhabilidades de los Diputados. No podrá ser inscrito como candidato ni elegido diputado:

1. Quien haya sido condenado por sentencia judicial, a pena privativa de la libertad, excepto por delitos políticos o culposos; o haya perdido la investidura de congresista o, a partir de la vigencia de la presente ley, la de diputado o concejal; o excluido del ejercicio de una profesión; o se encuentre en interdicción para el ejercicio de funciones públicas. (...)”

“Artículo 40.- De las inhabilidades de los concejales. El artículo 43 de la Ley 136 de 1994 quedará así:

“No podrá ser inscrito como candidato ni elegido concejal municipal o distrital:

1. Quien haya sido condenado por sentencia judicial, a pena privativa de la libertad, excepto por delitos políticos o culposos; o haya perdido la investidura de congresista o, a partir de la vigencia de la presente ley, la de diputado o concejal; o excluido del ejercicio de una profesión; o se encuentre en interdicción para el ejercicio de funciones públicas. (...)”

Ninguna de las normas anteriores le confiere la razón a la parte demandante. No es de recibo predicar la nulidad del acto administrativo de contenido electoral que declaró la elección del Dr. José Joaquín Camelo Ramos, con base en lo dispuesto en el artículo 38 de la Ley 734 de 2002, puesto que allí se exige haber entrado a

ejercer el cargo estando inhabilitado por una sanción disciplinaria, lo cual no se presenta en el sub lite puesto que la sanción de inhabilidad que recibió el demandado por el término de un año se impuso en 1999 y la elección se llevó a cabo en marzo de 2006, es decir mucho tiempo después de que la misma se hubiera cumplido.

Además, lo referido en los numerales 1º de los artículos 30, 33 y 40 de la Ley 734 de 2002 *“Por la cual se expide el Código Disciplinario Único”*, no hace más que confirmar lo infundado del cargo. En efecto, en cada uno de tales preceptos fue explícito el legislador en señalar que la pérdida de investidura de Diputado tendría efectos inhabilitantes intemporales a partir de la vigencia de dicha ley, lo cual confirma la tesis de que en el pasado y más exactamente bajo la vigencia de la Ley 200 de 1995 la pérdida de investidura de Diputado a la Asamblea, como consecuencia de una sanción disciplinaria, apenas sí recibía la inhabilidad temporal como sanción accesoria. De otro lado, esos preceptos no están encaminados a regular el régimen de inhabilidades previsto para los Congresistas, se trata de normas atinentes a los gobernadores, diputados y concejales, lo cual aleja aún más la posibilidad de éxito del reproche.

Pero hay más, bajo el régimen de la Ley 200 de 1995 la pérdida de investidura que allí se establecía era de naturaleza eminentemente disciplinaria, motivada por la comisión de una falta igualmente disciplinaria y con unos efectos sobre los derechos políticos del ciudadano de carácter temporal. Luego de la expedición del Código Disciplinario Único contenido en la Ley 734 de 2002 la referencia a la pérdida de investidura como falta disciplinaria desapareció, de seguro porque se fundió con la de destitución prevista en el numeral 1 del artículo 44, lo cual aparece más claro cuando al definirse las sanciones en el artículo 45 de la Ley 734 de 2002 se dice que la destitución e inhabilidad general implica: *“a) La terminación de la relación del servidor público con la administración, sin que importe que sea de libre nombramiento y remoción, de carrera o elección,…”* (Resalta la Sala).

Finalmente, la máxima demostración de la improperidad del cargo examinado la halla la Sala en el numeral 4º del artículo 179 de la Constitución que fija el régimen de inhabilidades para los Congresistas, señalando que no lo podrán ser *“Quienes hayan perdido la investidura de congresista”*, de modo que aunque se le reconociera a la sanción disciplinaria impuesta al demandado el carácter de una pérdida de

investidura, no habría lugar a declarar la nulidad de la elección puesto que aquél no fue despojado de su investidura como Congresista sino como Diputado a la Asamblea Departamental, supuesto fáctico que por no adecuarse a lo prescrito en la referida causal impide su configuración, menos si se pretende hacerlo por vía analógica, pues como se dijo párrafos arriba la interpretación que debe hacerse en estos casos es restrictiva, dirigida a proteger el derecho fundamental a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Por tanto, el cargo no prospera.

Como no prosperó ninguno de los reproches presentado con la demanda, se negarán las súplicas de la demanda, corriendo la misma suerte la excepción de inconstitucionalidad propuesta por la parte demandada.

4.- Demanda 4005 de Luis Oscar Rodríguez Ortiz

En esta oportunidad el ciudadano Luis Oscar Rodríguez Ortiz demanda la nulidad de la elección del Dr. José Joaquín Camelo Ramos como Representante a la Cámara por el departamento de Cundinamarca por dos causas, subjetiva la una y objetiva la otra. La primera, porque supuestamente fue elegido estando incurso en la causal de inhabilidad prevista en el numeral 5 del artículo 179 de la constitución y en el numeral 5 del artículo 280 de la Ley 5ª de 1992, debido a que su cónyuge, la señora María Elena Velásquez Robayo ejerció autoridad civil y política en el mismo departamento al haberse desempeñado como Secretaria del Despacho hasta días antes de la inscripción de su candidatura; y la segunda, por configuración de la causal de nulidad del numeral 2 del artículo 223 del C.C.A., al calificar de falsos o apócrifos los resultados electorales porque las comisiones escrutadoras de los municipios de Chocontá y Yacopí procedieron al recuento oficioso de la votación, el que pese al anuncio de ser total se hizo en forma parcial y selectiva, situación que a pesar de haber sido reclamada se negó por la comisión escrutadora departamental con la Resolución No. 14 de marzo 25 de 2006, violándose igualmente el derecho de audiencia y defensa por no haberse concedido el recurso de apelación formulado en contra de este acto administrativo, a lo que se suma la negativa arbitraria del recurso de queja según Resolución No. 21 de marzo 25 de 2006; además, en el caso del municipio de Yacopí el acta no aparece firmada por los miembros de la comisión escrutadora, solamente por su secretario.

4.1.- Cuestión Previa

El ciudadano Arturo Jiménez López intervino en el proceso como tercero coadyuvante de la demanda, pero su participación fue más allá y presentó un cargo adicional contra la legalidad del acto enjuiciado, consistente en la violación de las causales de inhabilidad de los numerales 4 y 5 del artículo 179 de la Constitución por haber sido sancionado el Dr. José Joaquín Camelo Ramos con pérdida de investidura por la Procuraduría General de la Nación.

La Sala se abstiene de estudiar el cargo presentado por el tercero interviniente por no estar legalmente autorizado para ello, según se explicó ampliamente en las consideraciones previas de la demanda anterior. Además, de tener que estudiarse, cosa que sólo ocurriría hipotéticamente, estaría llamado a fracasar según las disquisiciones ya expuestas en esta providencia en torno a la misma imputación.

4.2.- Las Excepciones

El mandatario judicial de la parte demandada propuso las excepciones de: 1.- Inexistencia de la causal prevista en el numeral 5 del artículo 223 del C.C.A., 2.- Inexistencia de la inhabilidad consagrada en el numeral 5 del artículo 179 de la Constitución, 3.- Inexistencia de las causales previstas en el numeral 3 del artículo 223 del C.C.A., 4.- Falta de requisito formal de la demanda – Artículo 138 del C.C.A., y 5.- Inexistencia de las causales de nulidad previstas en el artículo 84 del C.C.A. De las anteriores solamente se estudiará la cuarta, puesto que las restantes, por dirigirse a debatir el fondo de los cargos planteados con la demanda, serán despachados al momento de abordar los mismos.

Excepción de Falta de Requisito Formal de la demanda – Artículo 138 del C.C.A.:
Sostiene el libelista que además del deber de individualizar las pretensiones de la demanda, en este caso la parte accionante ha debido demandar igualmente la Resolución No. 14 del 25 de marzo de 2006 proferida por la comisión escrutadora departamental, por haber rechazado de plano las reclamaciones formuladas por el señor Oscar Rodríguez Ortiz. Este raciocinio se funda en lo dispuesto en el artículo 138 del C.C.A., modificado por el Decreto 2304 de 1989 artículo 24, que enseña:

“Cuando se demande la nulidad del acto se le debe individualizar con toda precisión.

Cuando se pretendan declaraciones o condenas diferentes de la declaración de nulidad de un acto, deberán enunciarse clara y separadamente en la demanda.

Si el acto definitivo fue objeto de recursos en la vía gubernativa, también deberán demandarse las decisiones que lo modifiquen o confirmen; pero si fue revocado, sólo procede demandar la última decisión.

Si se alega el silencio administrativo a la demanda deberán acompañarse las pruebas que lo demuestren”

Esa posición del demandante se apoya en lo dispuesto en el inciso 3º anterior, pues entiende que la Resolución 14 de marzo 25 de 2006 se acomoda con precisión a lo allí descrito y que por ello el petitum de la demanda la ha debido comprender. Discrepa la Sala de la anterior posición por encontrarla errada. En efecto, la Resolución 14 en cita no encaja dentro de lo allí previsto, ya que ella no corresponde a un acto administrativo expedido para resolver los recursos presentados en vía gubernativa contra el acto declaratorio de elección, se trata de un acto proferido en el curso de los escrutinios y como tal preparatorio o de trámite, cuya finalidad es agotar apenas una de las múltiples vicisitudes que se suscitan durante los escrutinios.

Además, el petitum de la demanda no admite reparo alguno, pues está conforme con lo previsto en el artículo 229 del C.C.A., que prescribe: *“Para obtener la nulidad de una elección o de un registro electoral o acta de escrutinio deberá demandarse precisamente el acto por medio del cual la elección se declara, y no los cómputos o escrutinios intermedios, aunque el vicio de nulidad afecte a estos”*. Revisando las pretensiones de la demanda advierte la Sala que allí se individualizó en debida forma el acto acusado, correspondiente a la elección del Dr. José Joaquín Camelo Ramos como Representante a la Cámara por el departamento de Cundinamarca, período 2006-2010, contenida en el Acta General de Escrutinio firmada por los Delegados del Consejo Nacional Electoral el 27 de marzo de 2006 ó formulario E-26 CR.

Así, al no ser de recibo ninguna de las razones esgrimidas por el excepcionante, colige la Sala que la excepción no está llamada a prosperar, como en efecto se declarará.

4.3.- Los Cargos de la Demanda

4.3.1.- Inhabilidad de los artículos 179.5 de la Constitución y 280.5 de la Ley 5ª de 1992 – Causal 5ª del artículo 223 del C.C.A.

A través del presente cargo la parte demandante señala que la elección del Dr. José Joaquín Camelo Ramos como Representante a la Cámara por el departamento de Cundinamarca (2006-2010), está viciada de nulidad por haber sido elegido estando incurso en la causal de inhabilidad prevista en el numeral 5 del artículo 179 de la Constitución, reproducida en el mismo numeral del artículo 280 de la Ley 5ª de 1992, puesto que la cónyuge del demandado, señora María Elena Velásquez Robayo, ejerció autoridad civil y política dentro de la misma circunscripción territorial al haberse desempeñado como Secretaria de Despacho hasta el 1º de febrero de 2006 cuando le fue aceptada su renuncia al cargo.

Al informativo se aportaron copias auténticas de los siguientes documentos:

1.- Resolución No. 00002 del 1º de enero de 2004 expedida por el Gobernador de Cundinamarca, por medio de la cual se nombró a la señora María Elena Velásquez Robayo en el cargo de Secretaria de Despacho código 020 de la Secretaría para el Desarrollo Social de la Planta Global Única de Personal del Sector Central. Y Acta de posesión No. 000009 del 2 de enero de 2004. (Exp. 4005 fls. 431 y 432).

2.- Resolución No. 00599 del 25 de agosto de 2005 expedida por el Gobernador de Cundinamarca, mediante la cual se nombró a la señora María Elena Velásquez Robayo en el cargo de Secretario de Despacho código 020 en la Planta de Empleos del Despacho del Gobernador. (Exp. 4005 fl. 436).

3.- Acta de posesión No. 002484 del 29 de septiembre de 2005 de la señora María Elena Velásquez Robayo con respecto al cargo de Secretario de Despacho código 020 grado 00, incorporada a la planta de personal mediante Resolución No. 776 de septiembre 29 de 2005. (Exp. 4005 fl. 445).

4.- Resolución No. 00027 del 23 de enero de 2006 expedida por el Gobernador (e) del Departamento de Cundinamarca, mediante la cual se aceptó, con efectos a partir del 1º de febrero de 2006, la renuncia presentada por la señora María Elena

Velásquez Robayo al cargo de Secretario de Despacho código 020 de la Planta de Personal del Despacho del Gobernador. (Exp. 4005 fl. 451).

5.- Resolución No. 00192 del 3 de abril de 2006, expedida por el Gobernador de Cundinamarca, a través de la cual se nombra a la señora María Elena Velásquez Robayo en el cargo de Secretario de Despacho código 020 de la Planta de Personal del Despacho del Gobernador. Y, acta de posesión No. 054 de abril 27 de 2006 haciendo efectivo el anterior nombramiento. (Exp. 4005 fls. 454 y 455).

6.- Registro Civil de Matrimonio expedido por la Notaría 33 del Círculo de Santa Fe de Bogotá, celebrado entre los señores José Joaquín Camelo Ramos y María Elena Velásquez Robayo. (Exp. 4005 fl. 775).

Para la parte demandante el vínculo matrimonial existente entre el Representante demandado y la señora María Elena Velásquez Robayo, junto con el desempeño del cargo de Secretaria del Despacho de la Gobernación de Cundinamarca por parte de la última durante el lapso de que dan cuenta los documentos anteriormente referenciados, lleva a configurar la causal de inhabilidad consagrada en el numeral 5 del artículo 179 de la Constitución, reproducida literalmente en el numeral 5 del artículo 280 de la Ley 5ª de 1992 *“Por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes”*, norma constitucional que expresa:

“Artículo 179.- No podrán ser congresistas:...

5. Quienes tengan vínculos por matrimonio, o unión permanente, o de parentesco en tercer grado de consanguinidad, primero de afinidad, o único civil, con funcionarios que ejerzan autoridad civil o política. (...)”

Sin consideración a los demás ingredientes normativos de la causal de inhabilidad invocada por la parte demandante, es claro que el componente temporal no está demostrado y ello basta para arribar a la improsperidad del cargo.

En efecto, para la configuración de la inhabilidad se requiere no solo la demostración del vínculo matrimonial entre el Congresista demandado y la persona que en su calidad de funcionario ha ejercido autoridad civil o política, sino que igualmente es menester la acreditación del factor temporal en que el ejercicio de dicha autoridad ha debido ocurrir. Contrario a lo sostenido por algunos sujetos

procesales, la causal sub examine sí trae el respectivo ingrediente cronológico, como así ocurre para las restantes inhabilidades relativas al ejercicio de autoridad; así, por ejemplo, en la causal segunda el término de inhabilidad es de doce meses para los Congresistas que como empleados públicos hubieren ejercido jurisdicción o autoridad política, civil, administrativa o militar. El parangón entre las causales segunda y quinta evidencia que el Constituyente no solo quiso evitar el empleo de factores de poder derivados del Estado para inclinar la votación a favor de quienes hubieren contado con el ejercicio de autoridad, sino que bajo términos de razonabilidad brindó un tratamiento diferencial para una y otra situación.

Justamente, cuando cualquiera de las formas de autoridad ha estado directamente en manos del Congresista la inhabilidad se extiende a los doce meses anteriores la fecha de la elección, de seguro porque el lapso del tiempo ayudará a desvanecer la plusvalía que en términos electorales significa para el ex funcionario haber contado con el ejercicio de autoridad y a través de ello de factores de poder derivados del Estado y que le brindan a su titular una atracción electoral que vulnera el derecho a la igualdad de todos los aspirantes a llegar por las vías democráticas al poder político. Cuando el ejercicio de esa autoridad no ha estado en cabeza del Congresista sino en manos de su cónyuge o compañero (a) permanente o en cualquiera de sus parientes en tercer grado de consanguinidad, primero de afinidad o único civil, el constituyente opta por reducir notablemente el término de la inhabilidad, tal como acontece en la causal de inhabilidad del numeral 5, llevándolo únicamente al día de las elecciones, lo cual se infiere del tiempo en que se conjuga el verbo ejercer.

Ciertamente, al decir la causal 5ª en su parte respectiva que la relación conyugal, de compañero (a) permanente o de parentesco debe darse *“con funcionarios que ejerzan autoridad civil o política”*, está revelando que la conjugación del verbo ejercer está en presente y que ese tiempo coincide con el de las elecciones puesto que se armoniza con el encabezado del artículo 179 Constitucional que expresa: *“No podrán ser congresistas”*, de tal manera que la prohibición inmersa en la causal estudiada se desarrolla única y exclusivamente el día de las elecciones, ya que se es Congresista en ese día, porque es al cabo de la jornada electoral cuando se configura el evento constitutivo del derecho así el acto administrativo que declara la elección sobrevenga días después, pues se trata de un acto meramente

declarativo de una decisión popular asumida el día de las elecciones. Esta posición no es nueva en la Sala de cuyo seno ha salido jurisprudencia que predica:

“La inhabilidad para ser elegido congresista por razón del numeral 5 del artículo 179 de la Carta exige que se reúnan tres elementos: El primero, el parentesco - en tercer grado de consanguinidad, primero de afinidad, o único civil - o vínculo por matrimonio o relación de unión permanente del candidato a congresista con un funcionario; el segundo, que el funcionario respecto del cual se predica el parentesco o los indicados vínculos o relación con el candidato, ejerza autoridad civil o política. **El tercero, que el funcionario ejerza esa autoridad en el momento de la elección**”⁵ (Resalta la Sala)

Ahora bien, debido a que dentro del proceso se probó que la señora María Elena Velásquez Robayo se desempeñó como Secretaria del Despacho de la Gobernación de Cundinamarca entre el 2 de enero de 2004 y el 31 de enero de 2006, al habersele aceptado la renuncia al cargo con efectos fiscales a partir del 1º de febrero del mismo año, y que retornó a la administración departamental el 3 de abril de la misma anualidad, sin que por tanto hubiera desempeñado el cargo el día de las elecciones para Congresistas (Marzo 12/2006), es claro que la causal de inhabilidad del numeral 5 del artículo 179 de la Constitución Nacional no se configura.

La propuesta de la parte demandante, en torno a que por haberse desempeñado como Secretaria del Despacho pocos días antes de las elecciones, debe abrirse paso la inhabilidad estudiada, no es de recibo. Recuérdese que éste es un Estado de Derecho regido por el principio de legalidad consagrado, entre otras normas, en el artículo 121 de la Constitución, por virtud del cual *“Ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley”*, por manera que el control de legalidad que compete hacer al Consejo de Estado sobre los actos que declaran la elección de los Congresistas debe sujetarse, en cuanto a inhabilidades se refiere, a los estrictos términos de las causales previstas en el artículo 179 de la Constitución, sin que su función hermenéutica pueda extenderse hasta el punto de incorporar a dichas causales ingredientes normativos no previstos por el constituyente, como sería la reclamada temporalidad de la inhabilidad, pues con ello se afectaría seriamente el principio democrático al desconocer el reparto funcional entre las distintas Ramas del Poder Público, usurpando indebidamente la

⁵ Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Quinta. Sentencia de 24 de noviembre de 1999. Expedientes: 1891, 1892, 1894, 1895, 1897, 1909, 1911, 1912 y 1914. Actor: Omaira Meza Piedrahita y otros. Demandado: Consejo Nacional Electoral. C.P. Dr. Darío Quiñones Pinilla.

Rama Jurisdiccional competencias propias de la Rama Legislativa. Por tanto, el cargo no prospera.

4.3.2.- Ilegalidad del acto declaratorio – apocrificidad de documentos electorales – Arts. 84, 223.2, 226 y 227 del C.C.A. Arts. 12, 164, 170, 180, 192 y 193 del C.E.

Este cargo está dirigido a demostrar la nulidad del acto de elección del Dr. José Joaquín Camelo Ramos por presuntos vicios ocurridos durante los escrutinios practicados por las comisiones escrutadoras municipales de Chocontá y Yacopí. En cuanto respecta a la comisión escrutadora municipal de Chocontá porque se hizo recuento oficioso de la votación de manera parcial y selectiva, e igualmente porque a pesar de haber sido reclamada tal circunstancia ante la comisión escrutadora departamental, dicho organismo la desestimó mediante la Resolución No. 14 de 2006, negando el recurso de apelación y el de queja con la Resolución No. 21 del 25 de marzo del mismo año. Frente a la labor de la comisión escrutadora municipal de Yacopí se adujo igualmente haberse efectuado un recuento oficioso de la votación, además de que algunos candidatos obtuvieron una votación alta mientras que para otros fue nula, los miembros de la comisión escrutadora no dejaron las constancias respectivas y el acta no fue firmada por sus miembros, siendo apenas suscrita por su secretario.

Antes de abordar el estudio de fondo de cada uno de los reparos que se formulan a través del presente cargo, la Sala advierte que las imputaciones relacionadas con la labor desempeñada por la comisión escrutadora del municipio de Yacopí no son de recibo porque no se aportó al proceso copia auténtica del acta correspondiente, la cual permitiría entrar a establecer la existencia o no de cada uno de los señalamientos que se hacen. La ausencia de tal prueba fue igualmente constatada por la Procuradora Séptima Delegada ante el Consejo de Estado (e), quien sobre el particular acotó:

“Finalmente, en relación con el municipio de Yacopí, no obra dentro del expediente prueba de los hechos a que alude el actor, toda vez que el documento aportado por el actor a folio 82 del expediente 4005, no es el Acta General de Escrutinio Municipal, sino una simple constancia del mismo. Tampoco encuentra esta Delegada que dentro del Acta General de Escrutinio se aluda al hecho descrito por el actor, pues en relación al municipio de Yacopí simplemente se dejó constancia de no haberse presentado reclamación a nivel

municipal. El cargo por tanto en relación a este municipio no está llamado a prosperar”

Con base en lo anterior y como quiera que la parte demandante no trajo al proceso la copia auténtica del acta de escrutinio municipal de Yacopí, la Sala desestima los reparos que en torno a la misma se formularon, pasando a estudiar lo relativo a la labor desplegada por la comisión escrutadora municipal de Chocontá.

1.- Recuento oficioso de la votación por parte de la comisión escrutadora municipal de Chocontá:

Tilda la parte demandante de ilegal la actuación desplegada por la Comisión Escrutadora del Municipio de Chocontá, por haber realizado, en forma oficioso, el recuento total de las 33 mesas instaladas en dicha circunscripción electoral, considera que ello sólo era posible ante petición formulada por los candidatos o cualquiera de las personas habilitadas por el Código Electoral.

Según la copia auténtica del Acta General del Escrutinio Municipal para Senado y Cámara – Marzo 14 de 2006, elaborada por la Comisión Escrutadora Municipal de Chocontá (Exp. 4005 fls. 71 a 81), el recuento oficioso de la votación es cierto, puesto que allí explícitamente se dijo: *“Se hizo recuento de votos de todas las mesas”*. Pero tal circunstancia no puede tomarse como irregular o con entidad para viciar el acto de elección, pues como se verá se trata de una actuación reglada y por lo mismo conforme al ordenamiento jurídico.

En efecto, el escrutinio, que en estricto sentido corresponde al cómputo de los votos depositados en las urnas con miras a determinar el candidato o candidatos que han resultado victoriosos en las justas electorales, está guiado por los principios rectores del Código Electoral y en particular por su objeto, en donde se proclama que tanto el proceso como la organización electoral pondrán toda su capacidad *“para asegurar que las votaciones traduzcan la expresión libre, espontánea y auténtica de los ciudadanos y que los escrutinios sean reflejo exacto de los resultados de la voluntad del elector expresada en las urnas”*. Por lo mismo, el compromiso de lograr la fidelidad o autenticidad de los resultados electorales durante los escrutinios se encomienda no solo a los candidatos, sus apoderados o los testigos electorales, sino también a los miembros de las comisiones escrutadoras, quienes deben realizar el conteo de la votación, en principio, con fundamento en las actas respectivas.

Esa competencia conjunta se aprecia en lo dispuesto en los artículos 163 y 164 del Código Electoral que prescriben:

“Artículo 163.- (Modificado Ley 62 de 1988 Art. 11). Al iniciarse el escrutinio, el Registrador dará lectura al registro de los documentos introducidos en el arca triclave.

Enseguida procederá a abrir, uno a uno, los sobres que contienen los pliegos de las mesas de votación, **y dejará en el acta general las correspondientes constancias acerca de los sobres que tengan anomalías**, lo mismo que de las tachaduras, enmendaduras o borrones que advierta en las actas de escrutinio, **cotejando de manera oficiosa las que tuviere a disposición para verificar la exactitud o diferencias de las cifras de los votos que haya obtenido cada lista o candidato** y de manera especial observará si las actas están firmadas por menos de tres (3) de los jurados de votación. También dejará constancia expresa de las actas que fueron recibidas extemporáneamente, conforme al artículo 144 de este código.

En el caso de las tachaduras, enmendaduras o borrones se procederá al recuento de votos; y si esas irregularidades no se advierten, el cómputo se hará con base en las actas de los jurados de votación, las cuales se exhibirán a los interesados que lo soliciten al tiempo de anotar los resultados de la votación respectiva”

“Artículo 164.- Las comisiones escrutadoras, **a petición de los candidatos, de sus representantes o de los testigos electorales debidamente acreditados, podrán verificar el recuento de los votos emitidos en una determinada mesa.** La solicitud de recuento de votos deberá presentarse en forma razonada y de la decisión de la comisión se dejará constancia en el acta.

Estas comisiones no podrán negar la solicitud de recuento cuando en las actas de los jurados de votación aparezca una diferencia del diez por ciento (10%) o más entre los votos por las listas de candidatos para las distintas corporaciones públicas que pertenezcan al mismo partido, agrupación o sector político.

Tampoco podrá negar la solicitud cuando en las actas de los jurados aparezcan tachaduras o enmendaduras en los nombres de los candidatos o en los resultados de la votación, **o haya duda, a juicio de la comisión, sobre la exactitud de los cómputos hechos por los jurados de votación.**

Verificado el recuento de votos por una comisión escrutadora, no procederá otro alguno sobre la misma mesa de votación” (Negrillas de la Sala)

Lo dispuesto en las normas anteriores conduce a sostener que el recuento de votos puede practicarse en forma oficiosa por la comisión escrutadora municipal o también por solicitud de cualquiera de los candidatos, sus apoderados o los testigos electorales. Si se mira con detenimiento el artículo 163 del C.E., se advertirá que los miembros de las comisiones escrutadoras municipales no zonificadas, o las zonales cuando la respectiva entidad territorial lo está, tienen competencia para verificar la votación depositada en una mesa, practicando el recuento respectivo, de llegar

a advertir la comisión de anomalías o irregularidades en su contabilización, potestad que se infiere de las modalidades enunciativas que allí se citan como son anomalías en los sobres, tachaduras, enmendaduras o borrones.

Además, cuando el artículo 164 del Código Electoral prescribe que la comisión escrutadora no podrá negar el recuento de los votos cuando en su opinión exista duda sobre la exactitud de los cómputos efectuados por los jurados de votación, está dando una razón adicional para que proceda el recuento oficioso de la votación, máxime si como en el sub lite la comisión escrutadora municipal de Chocontá estableció que los jurados de votación de las distintas mesas instaladas en esa circunscripción electoral se confundieron al totalizar la votación, dando lugar a su doble contabilización, sumando indebidamente los votos depositados por los candidatos y por las lista, o como allí mismo se dijo:

“Los jurados sumaron mal el total de los votos por lista debido a que sumaron votos del candidato y votos de la lista, y lo colocaron en la casilla de lista, de tal forma duplicó la votación” (fl. 72)

La Sala ha reconocido en oportunidades anteriores la competencia y el deber de las comisiones escrutadoras para efectuar el recuento de la votación, como así se advierte en la siguiente jurisprudencia:

“Al tenor de lo dispuesto en las normas transcritas [C.E. Arts. 163 y 164], las Comisiones Escrutadoras están facultadas para realizar el recuento de votos, mesa por mesa, cuando los candidatos, sus representantes o los testigos electorales lo solicitan en forma razonada. **Igualmente la Comisión está obligada a efectuar el recuento de votos de oficio cuando encuentre tachaduras, enmendaduras o borrones en las actas de escrutinio de los jurados de votación.** En el evento en que no se adviertan irregularidades, ni las personas autorizadas para solicitar reclamaciones lo hagan en la oportunidad debida, el escrutinio de las Comisiones Escrutadoras deberá efectuarse con base en los registros de escrutinio de los jurados de votación”⁶ (Negrillas de la Sala)

Debe reiterarse que los motivos consignados en el artículo 163 del Código Electoral para proceder al recuento oficioso de la votación, tales como anomalías en los sobres, tachaduras, borrones o enmendaduras, correspondían a las circunstancias propias de la época en que se expidió el Decreto 2281 de 1986 consagratorio del Código Electoral, las cuales deben complementarse con las anomalías que

⁶ Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Quinta. Sentencia de 20 de marzo de 2003. Expediente: 3049. Actor: José Antonio Cortez Higuera y otros. Demandado: Diputado Asamblea Departamental de Boyacá. C.P. Dr. Reinaldo Chavarro Buriticá.

actualmente pueden presentarse durante los procesos electorales, sobre todo por la entrada en vigencia del nuevo ordenamiento constitucional (C.N. 1991) y por la implementación de la reforma política contenida en el Acto Legislativo 01 de 2003, donde además de reemplazarse como sistema dominante el cuociente electoral por el de la cifra repartidora, se abrió paso la posibilidad de que los electores sufragaran por listas con voto y sin voto preferente, lo que conduce a tener mayor cuidado en la contabilización de la votación por correrse el riesgo de su doble cómputo, como en efecto ocurrió en el municipio de Chocontá.

Con la Reforma Política que el constituyente derivado hizo a través del Acto Legislativo 01 de 2003, se incorporó a la vida democrática del país, como ya se dijo, el sistema de la cifra repartidora, como mecanismo para conseguir la equitativa representación de los partidos y movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos en las corporaciones públicas de elección popular; con tal fin se permite a esas agrupaciones políticas *“optar por el mecanismo del voto preferente”*, de tal manera que el elector puede escoger entre la lista de aspirantes al de su preferencia, con la posibilidad de que el resultado de esa votación pueda llegar a reordenar la lista inscrita; de no optarse por esa posibilidad el elector sólo puede votar por la lista y cualquier marcación adicional que se haga frente a candidatos será inocua pues no podrá reordenarla. Es decir, tanto los jurados de votación como las comisiones escrutadoras enfrentan dificultades nuevas y de alguna complejidad, en la medida que la doble posibilidad de votación que introdujo la Reforma Política de 2003, aumenta la probabilidad de incurrir en error en la contabilización de los votos.

Esta circunstancia, sin duda, entró a formar parte del abanico de eventos que según el artículo 163 del Código Electoral pueden llevar a que las comisiones escrutadoras, de oficio, realicen recuento de la votación depositada en una mesa, puesto que dichos funcionarios deben estar atentos *“acerca de los sobres que tengan anomalías”*, y si al rompe encuentran, al revisar las actas de escrutinio de los jurados de votación, que se incurrió en doble contabilización, es su deber proceder a realizar el recuento respectivo para depurar los resultados electorales arrojados por los escrutinios practicados por los jurados; de omitirse ese procedimiento se daría paso a la declaración de una elección que desde luego no sería *“reflejo exacto de los resultados de la voluntad del elector expresada en las urnas”*.

Sin embargo, el recuento oficioso de que da cuenta el artículo 163 del Código Electoral, modificado por el artículo 11 de la Ley 62 de 1988, es restrictivo orgánicamente hablando, es decir no puede hacerlo cualquier comisión escrutadora, puesto que ello además de desquiciar el sistema de escrutinios caracterizado por el principio de la preclusión o de la eventualidad, iría en contravía de la norma anterior. En dicho precepto si bien se otorga esa facultad de recuento oficioso, no se hace respecto de cualquier comisión escrutadora, sino de aquellas que tienen el deber de practicar el escrutinio inmediatamente después de que lo han hecho los jurados de votación, lo cual se infiere de su inciso 1º al decir: ***“Al iniciarse el escrutinio, el Registrador dará lectura al registro de los documentos introducidos en el arca triclave”*** (negrillas de la Sala), de modo que únicamente pueden utilizar dicha facultad las comisiones escrutadoras zonales o municipales donde no funcionen comisiones escrutadoras zonales, todo lo cual no obsta para que el mismo recuento proceda a petición de parte interesada en las oportunidades permitidas por el Código Electoral.

Adicionalmente señala la Sala que los resultados electorales derivados de la actuación de la comisión escrutadora del municipio de Chocontá cuando decidió practicar recuento oficioso de la votación, no pueden tomarse por falsos por esa sola circunstancia, ya que *“El recuento de votos por sí solo no configura la causal de nulidad de las actas de escrutinio consagrada en el numeral 2 del art. 223 del C.C.A.”*, puesto que además de tratarse de un procedimiento reglado que busca traer mayor transparencia y autenticidad a la decisión tomada democráticamente, la falsedad de los registros resultantes del recuento debe cumplir con la carga de la prueba, en la medida que tratándose de documentos electorales expedidos por servidores públicos en ejercicio de sus atribuciones legales, se presumen auténticos y por lo mismo verdadero su contenido, de modo que, se reitera, la afirmación de su falsedad debe respaldarse en pruebas, argumentos que igualmente valen frente a la imputación por practicarse un recuento parcial y selectivo, que tampoco puede calificarse de falso por sí mismo, el que además resultó no ser cierto según el acta de escrutinio municipal donde se aclaró tratarse de un recuento total, con algunas dificultades técnicas que sin embargo se superaron al plasmar la información en el formulario E-26.

⁷ Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Quinta. Sentencia de febrero 2 de 1993. Expediente: 0836. Actor: Héctor Augusto Hernández. C.P. Dr. Luis Eduardo Jaramillo Mejía.

Ocurre en el sub lite que la parte demandante solamente hizo la afirmación de la falsedad de tales registros, pero en apoyo de su posición no adujo ningún elemento de prueba, lo que conduce a la improsperidad del reproche.

2.- De la presunta violación del derecho de audiencia y defensa con la expedición de las Resoluciones 14 y 21 de 2006 por haber negado el acceso a la segunda instancia:

De folios 83 a 92 del expediente 4005 aparece la copia auténtica de la Resolución No. 14 del 25 de marzo de 2006 proferida por la Comisión Escrutadora Departamental de Cundinamarca, a través de la cual se decidió *“Rechazar de plano las reclamaciones formuladas por el Señor OSCAR RODRIGUEZ ORTIZ”* e informó que *“Contra la presente resolución no procede recurso alguno”*. La reclamación que ante los Delegados del Consejo Nacional Electoral se formuló estaba relacionada con los mismos hechos descritos en el acápite anterior, es decir con el recuento oficioso que la comisión escrutadora municipal de Chocontá practicó a todas las mesas instaladas en esa circunscripción electoral, lo cual fue desestimado argumentándose:

“La Comisión Escrutadora Departamental considera que, habiendo existido la oportunidad procesal de reclamación en el escrutinio municipal, el interesado afectado no la formuló en esa instancia, ni interpuso el recurso de apelación, en caso de haberse negado, para dar la posibilidad que esta Comisión tuviera competencia para proceder a revisar la actuación cuestionada.

.....

11.- En cuanto el asunto tiene que ver con la inconformidad por las tachaduras, enmendaduras o borrones en las actas de escrutinios de los jurados es claro observar que al haberse verificado el recuento de votos por la Comisión Escrutadora Municipal se efectuaron en esa oportunidad procesal las correcciones respectivas como aparece en detalle en el Acta General de Escrutinio Municipal del Municipio de Chocontá, aspecto que era de competencia de esa comisión en primera instancia y, sólo por vía de apelación de la Comisión Departamental, circunstancia que no se presenta en esta oportunidad, lo que conlleva a concluir que esta reclamación también es improcedente”

La misma Comisión Escrutadora Departamental de Cundinamarca expidió la Resolución No. 21 de 2006 negando el recurso de queja interpuesto contra la resolución anterior (fls. 94 a 95). Este panorama fáctico lleva a determinar si estuvo ajustada a Derecho la decisión de negar el acceso a la segunda instancia, para lo cual la Sala se vale de las siguientes disquisiciones.

El Código Electoral prevé la existencia de unas autoridades electorales conocidas como comisiones escrutadoras que pueden ser del orden auxiliar o zonal, municipal, distrital o departamental, a las cuales se les confía la tarea de llevar a cabo el cómputo de los votos depositados en las urnas instaladas dentro de su respectiva circunscripción electoral, así como declarar la elección correspondiente si se trata de autoridades para cargos o corporaciones públicas de su resorte. Ese proceso de los escrutinios está concebido en forma escalonada y regido por el principio de la eventualidad o de la preclusión, esto es que el trabajo que desarrollan unas comisiones lo hacen sobre la base del que previamente han adelantado las comisiones escrutadoras de inferior jerarquía, estando habilitadas cada una de esas autoridades para resolver las reclamaciones que en su momento les formulen las personas autorizadas para ello, como son los candidatos, sus apoderados o los testigos electorales debidamente acreditados, sin que exista la posibilidad de que se pueda retrotraer esa actuación administrativa.

El carácter escalonado y preclusivo de las distintas fase de los escrutinios se advierte en distintas normas del Código Electoral. Así, en su artículo 166, modificado por el artículo 12 de la Ley 62 de 1988, se lee:

“Las Comisiones Escrutadoras Distritales, Municipales y auxiliares resolverán, con base en las actas respectivas, las reclamaciones que se hayan presentado ante los jurados de votación, conforme al artículo 122 de este Código.

Las apelaciones que se formulen contra las decisiones de las Comisiones Escrutadoras auxiliares, así como los desacuerdos que se presenten entre los miembros de éstas, serán resueltos por las correspondientes comisiones distrital o municipal, las que también harán el escrutinio general de los votos emitidos en el distrito o municipio, resolverán las reclamaciones que en este escrutinio se propongan, declararán la elección de Concejales y Alcaldes y expedirán las respectivas credenciales.

Cuando sean apeladas las decisiones sobre reclamos que por primera vez se formulen en ese escrutinio general, o se presenten desacuerdos entre los miembros de las comisiones distrital o municipal, éstas se abstendrán de expedir las credenciales para que sean los Delegados del Consejo Nacional Electoral quienes resuelvan el caso y expidan tales credenciales”

A su turno el artículo 180 de la misma obra expresa:

“Si se presentare apelación contra las decisiones de los Delegados del Consejo o hubiere desacuerdo entre ellos, éstos se abstendrán de hacer la declaratoria de elección y de expedir las credenciales; en tales casos esta función corresponderá al Consejo Nacional Electoral, de acuerdo con los resultados que arroje la revisión que practique la corporación.

Las apelaciones que se presenten contra las decisiones de los Delegados del Consejo, o los desacuerdos que ocurran entre ellos, no los exime de la obligación de hacer el cómputo total de votos, el que anotarán en las actas de escrutinio”

Estas normas evidencian, como ya se anunció, que los escrutinios de las elecciones populares se cumplen de manera preclusiva y ante instancias previamente fijadas. Así, por ejemplo, en lo que respecta a la elección de un alcalde municipal, el escrutinio de la votación compete hacerlo a la correspondiente comisión escrutadora municipal, quien a su vez tiene competencia para decidir todas las reclamaciones que se formulen en dicha instancia y declarar la elección; pero si lo resuelto en torno a las reclamaciones es objeto de apelación, se sale de sus manos la facultad para declarar dicha elección, pues en tal caso debe remitir el asunto a su inmediato superior, que vendrían a ser los Delegados Departamentales del Consejo Nacional Electoral o Comisión Escrutadora Departamental, quienes además de resolver la suerte de las impugnaciones formuladas contra lo decidido por su inferior jerárquico, tienen a cargo el deber de declarar la elección respectiva.

Esta estructura escalonado y preclusiva sería mal entendida si al artículo 193 del Código Electoral se le diera un alcance distinto al que en verdad le corresponde. Esa norma enseña que las reclamaciones previstas en el artículo 192 *ibídem*, “*podrán presentarse por primera vez durante los escrutinios que practican las comisiones escrutadoras distritales, municipales o auxiliares, o durante los escrutinios generales que realizan los Delegados del Consejo Nacional Electoral*”. Al primer golpe de vista pudiera pensarse que las distintas causales de reclamación pueden invocarse ante cualquiera de las comisiones escrutadoras sin consideración a la instancia donde el defecto se haya producido y sin importar el tipo de elección de que se trate, lo cual resulta inadmisibles por transgredir la estructura lógica y jerarquizada del proceso de escrutinio.

La identificación que hace el artículo 193 del Código Electoral respecto de cada una de las comisiones escrutadoras ante las que se pueden presentar por primera vez las reclamaciones, no es con fines de equiparación en cuanto a que la misma reclamación puede formularse ante cualquiera de dichas autoridades según lo determine el interesado. Así se podría llegar al absurdo de admitir plantear una reclamación relativa a una elección de alcalde municipal ante la comisión escrutadora departamental en forma directa y omitiendo acudir a la instancia respectiva que es la comisión escrutadora municipal, o que se formulara ante una

comisión escrutadora municipal una reclamación de un asunto generado durante los escrutinios departamentales.

Es decir, la coherencia y armonía del régimen electoral en cuanto a escrutinios se refiere, lleva a afirmar que las reclamaciones se pueden formular por primera vez ante la comisión escrutadora respectiva, esto es ante la comisión escrutadora donde se haya presentado la supuesta irregularidad, de tal manera que se conserve para la parte inconforme su derecho a gozar de la segunda instancia ante la comisión escrutadora que en jerarquía le siga. Por lo mismo, si se trata de una irregularidad suscitada en el curso de los escrutinios practicados por la comisión escrutadora municipal, es ante ella que se debe presentar la reclamación del caso, para que de esa manera se pueda desarrollar plenamente lo dispuesto en el inciso 3º del artículo 166 del C.E., dando cabida al recurso de apelación ante la respectiva comisión escrutadora departamental.

Admitir la posibilidad de que una supuesta irregularidad generada durante los escrutinios municipales pueda reclamarse por primera vez ante los miembros de la comisión escrutadora departamental, por ejemplo, sólo da lugar al desconocimiento del reparto competencial que el Código Electoral hizo entre las distintas comisiones escrutadoras, además de propiciar la vulneración del derecho a la segunda instancia en la medida que no podría acudirse a ello si máximo ante tales Delegados, actuando en segundo grado, debe declararse la elección.

La jurisprudencia del Consejo de Estado ya ha sentado las bases del recto entendimiento de las competencias de las distintas comisiones escrutadoras en materia de reclamaciones:

“Ahora bien, precisado lo anterior, conviene determinar el ámbito de competencia de las Comisiones Escrutadoras Auxiliares en materia de reclamaciones electorales, especialmente, frente a la competencia que el Código Electoral asigna a las Comisiones Escrutadoras Distritales o Municipales para resolver determinadas reclamaciones en primera instancia. Y para ello, se acudirá al análisis sistemático de las normas que regulan las competencias entre las diferentes autoridades escrutadoras, como se explica a continuación.

En términos generales es claro que el escrutinio general que le corresponde efectuar en las votaciones municipales a las Comisiones Escrutadoras Distritales o Municipales parte del que practican las Comisiones Escrutadoras Auxiliares en las ciudades en que éstas son habilitadas (artículo 172 del Código Electoral). De la misma manera, en las votaciones departamentales, el escrutinio general de los Delegados del Consejo Nacional Electoral se basa en el que realizan las diferentes Comisiones Escrutadoras Municipales (artículo 182, ibídem). Y,

finalmente, en las votaciones nacionales, el escrutinio general que debe hacer el Consejo Nacional Electoral se sirve de los cómputos informados por sus Delegados y por los jurados de votación en el exterior (artículo 187, *ibídem*).

Por esa razón, es lógico que el artículo 166 del Código Electoral tenga en cuenta esas competencias al momento de señalar la autoridad competente para resolver las impugnaciones que se interpongan contra las decisiones de las Comisiones Escrutadoras, en sus diferentes niveles, y los desacuerdos que surjan entre los miembros de éstas, los cuales, pueden presentarse respecto de la decisión de una reclamación electoral. Así, según esa disposición, las Comisiones Escrutadoras Distritales o Municipales son superiores funcionales de las Comisiones Escrutadoras Auxiliares; los Delegados del Consejo Nacional Electoral lo son de las Comisiones Escrutadoras Distritales o Municipales; y, por último, el Consejo Nacional Electoral lo es de sus Delegados.

Y ocurre que, de conformidad con lo dispuesto en ese mismo artículo, la designación de Comisiones Escrutadoras Auxiliares en determinadas zonas de un Distrito o Municipio no hace perder a la respectiva Comisión Escrutadora Distrital o Municipal la competencia para conocer de determinadas reclamaciones electorales en primera instancia, de la misma manera que nada impide que luego del escrutinio distrital o municipal ciertas reclamaciones se puedan formular por primera vez ante los Delegados del Consejo Nacional Electoral o que, como lo autoriza el primer inciso del artículo 192 del Código Electoral, con posterioridad al escrutinio departamental se presenten reclamaciones por primera vez ante el Consejo Nacional Electoral.

Sin embargo, ello es procedente siempre que se trate de reclamaciones que tengan directa relación con el escrutinio que, en cada caso, deba realizar la respectiva autoridad escrutadora ante quien se formulan por primera vez. Por ello, el artículo 166 del Código Electoral es claro al señalar que las Comisiones Escrutadoras Distritales o Municipales y los Delegados del Consejo Nacional Electoral deben resolver las reclamaciones que por primera vez se presenten o propongan en el respectivo escrutinio que, en cada caso, corresponda.

Ciertamente, la ley reconoce que cada escrutinio es diferente y, en ese sentido, entiende que siempre será posible que en uno posterior tengan ocurrencia ciertas irregularidades que constituyan causales de reclamación electoral y que, por haber acaecido en esa instancia, sólo sean alegables por primera vez hasta ese momento. Piénsese, v.gr., en las hipótesis a que aluden los numerales 8º, 11º y 12 del artículo 192 del Código Electoral, las cuales pueden tener lugar en cualquier escrutinio.

De manera que, siguiendo ese paralelismo y a falta de norma que lo impida de modo expreso, la Sala concluye que, con posterioridad al escrutinio de las Comisiones Escrutadoras Auxiliares, los candidatos, sus apoderados o los testigos electorales están facultados para presentar por primera vez, esto es, en primera instancia, reclamaciones electorales ante la respectiva Comisión Escrutadora Distrital o Municipal, pero siempre y cuando se trate de irregularidades relacionadas con el escrutinio general que a esta última le corresponde efectuar.

En sentido contrario y siguiendo el mismo criterio interpretativo, se tiene que las Comisiones Escrutadoras Distritales o Municipales no están facultadas para resolver reclamaciones electorales referidas al escrutinio que realizó alguna Comisión Escrutadora Auxiliar, en los aspectos que la ley le confía de manera exclusiva a ésta última y que pueden ser ventilados ante ella, pues en ese evento, se entiende que la competencia para resolverlas es de la Auxiliar y,

por tanto, la Distrital o Municipal sólo puede conocer de ellas en segunda instancia.

Dicho de otra manera, en presencia de Comisiones Escrutadoras Auxiliares, no pueden proponerse por primera vez ante las Comisiones Escrutadoras Distritales o Municipales reclamaciones por el escrutinio zonal en los asuntos que son de su exclusiva competencia, pues, además de que se trata de un escrutinio que realizó una autoridad diferente, lo cierto es que en esos casos la correspondiente autoridad escrutadora distrital o municipal sólo puede conocer de tales reclamaciones por vía de apelación o para resolver algún desacuerdo que surja al respecto entre los miembros de la Comisión Escrutadora Auxiliar de que se trate.

Reafirma lo dicho el hecho de que, como lo concluyó esta Sala en anterior oportunidad acudiendo al mismo criterio interpretativo, no puedan proponerse por primera vez ante los Delegados del Consejo Nacional Electoral reclamaciones de votaciones municipales o distritales, salvo la de Alcalde Mayor de Bogotá y que ante el Consejo Nacional Electoral sólo pueden proponerse por primera vez reclamaciones respecto de los escrutinios que le corresponde hacer, es decir, de votaciones nacionales⁸⁹

Ahora bien, repasando lo acontecido con las Resoluciones Nos. 14 y 21 de 2006, expedidas por la Comisión Escrutadora Departamental de Cundinamarca, donde se alegaron supuestas irregularidades ocurridas durante los escrutinios practicados por la Comisión Escrutadora Municipal de Chocontá al haber dispuesto el recuento total de la votación de las mesas allí instaladas, y siendo coherentes con las directrices trazadas por la jurisprudencia de la Sección Quinta, es claro que ningún reproche admite esa actuación administrativa, puesto que la reclamación debió presentarse ante los integrantes de la Comisión Escrutadora Municipal de Chocontá por ser el órgano competente, de suerte que al haberse formulado ante la Comisión Escrutadora Departamental la decisión del rechazo estuvo ajustada a Derecho, como también la negativa a conceder la apelación ante el Consejo Nacional Electoral, puesto que la segunda instancia de esa reclamación en particular sólo podía ser la comisión que profirió las Resoluciones Nos. 14 y 21 de 2006, claro está siempre que la reclamación se hubiera presentado ante su inferior jerárquico. Por tanto, ninguno de los cargos propuestos con la demanda prospera.

5.- Demanda 4006 de Jorge Alberto Méndez García

Con esta demanda el ciudadano Jorge Alberto Méndez García pidió la nulidad de la elección del Dr. José Joaquín Camelo Ramos con base en tres razones: (i) Porque

⁸ Sentencia del 1° de julio de 1999, expediente número 2234.

⁹ Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Quinta. Sentencia de septiembre 8 de 2005. Expediente: 3644. Actor: Héctor Guillermo Enríquez Miranda. Demandado: Alcalde de Ipiales. C.P. Dr. Darío Quiñones Pinilla.

el demandado fue sancionado con destitución por la Procuraduría Departamental de Cundinamarca según Resolución No. 068 del 28 de junio de 1999, confirmada por la Procuraduría Primera Delegada para la Vigilancia Administrativa mediante providencia del 21 de septiembre de 1999, en la que además de asimilarse la destitución a la Pérdida de Investidura, se impuso al sancionado inhabilidad por el término de un año; (ii) porque el Juzgado 25 Civil del Circuito de Bogotá dictó sentencia de seguir adelante la ejecución dentro del proceso ejecutivo promovido por la EMPRESA DE COMERCIALIZACIÓN DE PRODUCTOS PERECEDEROS S.A. “EMCOPER S.A.” – En Liquidación, contra la EMPRESA PROMOTORA DE PROYECTOS AGROINDUSTRIALES “EMPROAGRO S.A.”, lo cual toma el accionante como un detrimento patrimonial para el Estado porque el accionado estuvo al frente de la última cuando se llevó a cabo la negociación que dio lugar al cobro ejecutivo; y (iii) porque la esposa del demandado, señora María Elena Velásquez Robayo, se desempeñó hasta el mes de octubre de 2005 como Secretaria del Despacho de la Gobernación de Cundinamarca, ejerciendo desde allí autoridad. En suma, que la nulidad del acto de elección del demandado se deriva del hecho de haberse configura las causales de inhabilidad de los numerales 4 y 5 del artículo 179 de la Constitución, así como la del artículo 122 ibídem.

Ahora, dado que se trata de los mismos cargos que formuló el señor Luís Oscar Rodríguez Ortiz con sus demandas radicadas bajo los números 4001 y 4005, la Sala se atiene a lo discurrido para ellas, donde se demostró la improsperidad de cada uno de sus reparos. Es decir, la improsperidad de esta demanda se funda en lo dicha para aquellas en esta providencia.

6.- Demanda 4007 de Roberto Martínez Dussán

Con esta demanda el ciudadano Roberto Martínez Dussán pretende la nulidad del acto de elección de Representantes a la Cámara por el departamento de Cundinamarca, período constitucional 2006 – 2010, argumentando primordialmente la excepción de inconstitucionalidad del artículo 1º del Decreto 4767 del 30 de diciembre de 2005, expedido por el Presidente de la República, porque en su opinión contradice lo dispuesto en el inciso 2º del artículo 176 de la Constitución, modificado por el Acto Legislativo 02 de 2005, ya que para la circunscripción electoral del departamento de Cundinamarca apenas se fijaron siete (7) curules, cuando han debido ser ocho (8) escaños. La incompatibilidad

constitucional que se denuncia conduce igualmente a la violación de los preceptos contenidos en los artículos 3, 4, 40, 95.5, 99 y 103, al afectarse el derecho fundamental a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político tanto de los electores que vendrían a quedarse sin representación en la Cámara de Representantes, como de los aspirantes a Congresistas porque en muchas circunscripciones departamentales se repite la limitación inconstitucional de la representación popular.

Pregona el demandante que la excepción de inconstitucionalidad respecto del artículo 1º del Decreto 4767 del 30 de diciembre de 2005 *“Por el cual se fija el número de Representantes a la Cámara que se elegirán por Circunscripción Territorial, Circunscripción Especial y Circunscripción Internacional”*, se configura por la contradicción existente con el artículo 176 inciso 2º de la Constitución, modificado por el Acto Legislativo 02 de 2005, puesto que la fórmula que allí se emplea para calcular el número de Representantes a la Cámara por cada circunscripción departamental, fue incorrectamente entendida y aplicada por el Presidente de la República, pues lo acertado era que cada circunscripción territorial contara con dos representantes por el sólo hecho de serlo y que tendría derecho a uno más por cada 250.000 habitantes o por ***“las fracciones de población que resulten en exceso a los números enteros resultantes de aplicar la base de 250.000 habitantes, que cada circunscripción territorial deberá tener un Representante adicional por la fracción mayor de ciento veinticinco mil habitantes que tengan en exceso sobre los primeros doscientos cincuenta mil habitantes”***.

Encuentra la Sala, desde ya, que las pretensiones de la demanda están llamadas a fracasar, en atención que se trata de un problema jurídico que la misma ya decidió en fallo que produjo efectos de cosa juzgada en los términos del artículo 175 del C.C.A., en cuanto señala: “La [sentencia] que niegue la nulidad pedida producirá cosa juzgada *erga omnes* pero sólo en relación con la *causa petendi* juzgada”. En efecto, el reparo que con esta demanda se formula, consistente en la inconstitucionalidad del artículo 1º del Decreto No. 4767 del 30 de diciembre de 2005 expedido por el Presidente de la República, por incorrecta interpretación y aplicación de la fórmula prevista en el inciso 2º del artículo 176 Constitucional, modificado por el Acto Legislativo 02 de 2005, para fijar el número de Representantes a la Cámara por cada circunscripción territorial, fue igualmente planteado en las demandas acumuladas de nulidad simple de los ciudadanos José Guillermo Tadeo Roa

Sarmiento y Luís Alberto Monsalve Gnecco radicadas bajo los números 110010328000200600041-00 (3975) y 110010328000200600096-00 (4032), donde el objeto de las acciones fue precisamente el citado Decreto No. 4767 de 2005, al tiempo que las causas allí aducidas correspondían, en términos generales, a: *“en cuanto [el Decreto 4767/2005] no observa a cabalidad la ecuación matemática allí establecida por el Constituyente para determinar el número de Representantes a la Cámara que debe tener cada circunscripción territorial, en particular, las resaltadas y subrayadas en la pretensión subsidiaria”* (Expediente 3975).

Las pretensiones anulatorias de las demandas acumuladas en mención fueron negadas por la Sala mediante sentencia del 14 de diciembre de 2006, con ponencia del Consejero Dr. Darío Quiñones Pinilla, en la que se hizo un estudio del problema jurídico desde una perspectiva histórica, identificando las distintas reformas de la historia del constitucionalismo colombiano desde la Constitución de 1886, incluido el Acto Legislativo 01 de 1968 donde se encontró el antecedente más cercano a la fórmula empleada en la norma constitucional que se dice transgredida; igualmente se hizo un estudio detallado del desarrollo de las discusiones surtidas en el seno de la Asamblea Nacional Constituyente, para derivar en consideraciones que finalmente condujeron a la improperidad de las demandas, de las cuales la Sala recuerda:

“3.- Interpretación de la fórmula aritmética prevista en el inciso segundo del artículo 176 constitucional para calcular el número de Representantes a la Cámara que cada circunscripción territorial debió elegir en los comicios del 12 de marzo de 2006.

Según se precisó antes, la elección de los Representantes a la Cámara que tuvo lugar el 12 de marzo de 2006 debió someterse a la regla de adjudicación de curules que, en materia de circunscripciones territoriales, prevé el inciso segundo del artículo 176 de la Carta Política, en los términos de la modificación que a ese precepto le introdujo el Acto Legislativo 002 de 2005.

Para mayor claridad en la exposición que sigue, se transcribe nuevamente tal regla:

“Habrá dos representantes por cada circunscripción territorial y uno más por cada doscientos cincuenta mil habitantes o fracción mayor de ciento veinticinco mil que tengan en exceso sobre los primeros doscientos cincuenta mil.”

En primer término, insiste la Sala en que, en el asunto que se analiza, la redacción del artículo 176 de la actual Constitución Política no varió la manera como, desde la reforma constitucional de 1968, fueron articulados los criterios territorial y poblacional en la configuración de la fórmula de asignación de curules para Representantes a la Cámara, en lo que, en una y otra época, corresponde a las circunscripciones ordinarias (hoy llamadas indistintamente territoriales, por la conversión a Departamentos de los antiguos Territorios Nacionales que no tenían esa categoría).

A continuación, se presentan, de manera esquemática tales semejanzas, destacando los factores cuantitativos que constituyen la única diferencia que surge de la literalidad de cada una de las fórmulas:

Cr it er ios de As ig na ci ón de cu ru les	Refo rma cons tituc iona l de 1968	Con stit ució n Polí tica de 1991 (A.L. • 002 de 200 5)
Cri ter io ter rit ori al	Dos Repr esent antes por cada Depa rtam ento.	Dos Repr esent ante s por cada circu nscri pción territ orial.
Cri	Uno más por	Uno más por

<p>ter io po bl aci on al</p>	<p>cada cien mil o fracci ón may or de cincu enta mil habit antes que teng a en exces o sobre los prim eros cien mil.</p>	<p>cada dosci ento s cincu enta mil habi tant es o fracc ión may or de cient o veint icinco o mil que teng an en exces o sobr e los prim eros dosci ento s cincu enta mil.</p>
---	---	--

Nótese que, como venía ocurriendo desde 1968 en materia de circunscripciones ordinarias, la redacción de la regla constitucional da cuenta de que la articulación de los criterios demo-orientado y terra-orientado en la configuración de la fórmula de asignación de escaños en la Cámara de Representantes conlleva, en la práctica, a la obtención independiente de un resultado por cada componente - territorial y poblacional- de la fórmula.

En otras palabras, el número de Representantes a la Cámara que corresponde elegir a cada circunscripción territorial es el resultado de sumar cada uno de los resultados parciales que se obtienen por la aplicación de cada uno de los criterios de la fórmula constitucional.

A continuación, corresponde a la Sala pronunciarse sobre la hermenéutica de cada uno de los componentes de esa fórmula.

En primer término, reitera la Sala que fue intención del Constituyente de 1991 mantener el mínimo de representación igualitaria que a cada circunscripción ordinaria reconoció la reforma constitucional de 1968, acudiendo para ello a la aplicación directa y no subsidiaria del criterio terra-orientado, esto es, asignando a cada circunscripción electoral un número idéntico y estable de escaños, independientemente de la población de la respectiva circunscripción.

De manera que el primer componente de la fórmula que se analiza, esto es, el que responde a la aplicación del criterio terra-orientado, debe interpretarse en el sentido de que, por medio de ese primer componente, se asigna a cada circunscripción territorial, por el mero hecho de serlo y sin ninguna consideración a su población, dos curules en la Cámara de Representantes.

Se dice que sin ninguna consideración a su población, pues, se insiste, además de que así se desprende del tenor literal de la fórmula, ocurre que desde la reforma constitucional de 1968, el Constituyente consideró necesario garantizar el principio de igualdad territorial en materia de representación política en la Cámara de Representantes.

Ahora, respecto del alcance del componente poblacional de la fórmula, se recuerda que el mismo quedó redactado en los siguientes términos:

“uno más por cada doscientos cincuenta mil habitantes o fracción mayor de ciento veinticinco mil que tengan en exceso sobre los primeros doscientos cincuenta mil.”.

La primera parte del componente poblacional de la fórmula, esto es, la expresión *“uno más por cada doscientos cincuenta mil habitantes o fracción mayor de ciento veinticinco mil”*, plantea una disyuntiva que se resuelve entendiendo que la segunda opción (fracción mayor de 125.000

mil habitantes) no puede operar desde el comienzo de la labor de cálculo, sino que se trata de una hipótesis eventual que sólo puede operar al final de esa tarea, en cuanto, se aplica de manera posterior o sucedánea a la aplicación de la primera opción (cada 250.000 habitantes).

Se dice que la segunda opción es eventual y posterior a la primera, porque depende de la reunión simultánea de dos condiciones. De una parte, de la aplicación efectiva de la primera opción y, de otra, de la producción de una fracción de población en el resultado de esa primera opción.

Es claro que la producción de la fracción de población supone la aplicación efectiva y, al mismo tiempo, el agotamiento de la primera opción, pues se define, precisamente, como el número de habitantes que, siendo apenas una porción de la base general que da derecho a un Representante, surge luego de calcular el número de veces que esa base general de población se presenta. De manera que, para la aplicación de la segunda opción, es necesario que en aplicación de la primera se obtenga, al menos, una curul y, además, que como resultado de esa aplicación efectiva se hubiera producido una fracción de población considerable.

Y la fracción de población considerable que, en criterio del Constituyente, constituye una base excepcional que da derecho a un Representante a la Cámara es aquel que supere la mitad de la cifra adoptada como base general de población (fracción mayor de 125.000 habitantes), tal como ha sido la tradición constitucional en Colombia desde que se asignó representación por fracción de población considerable, es decir, desde la reforma constitucional de 1930. Ello permite concluir, entonces, que la representación que puede obtenerse por la vía de la base excepcional de población nunca será superior a un Representante a la

Cámara, pues de lo contrario no constituiría, en realidad, una fracción de población surgida por el agotamiento de la primera opción.

Esclarecido el alcance de la opción a la que se refiere la primera parte del componente poblacional de la fórmula en cuestión, es del caso precisar el sentido de la condición o exigencia que, a renglón seguido, aparece redactada en los siguientes términos: *“que tengan en exceso sobre los primeros doscientos cincuenta mil”*.

Al respecto, contrario a la tesis expuesta por los demandantes y los coadyuvantes, considera la Sala que ese condicionamiento se predica de la totalidad del componente poblacional de la fórmula, es decir, tanto de la base general de población como de la base excepcional y no, únicamente, de esta última.

Lo anterior, al menos, por dos razones.

En primer lugar, por una razón lógica. La expresión *“que tengan en exceso sobre los primeros doscientos cincuenta mil”* es un condicionamiento que se predica de la totalidad del componente poblacional de la fórmula que se estudia y no, únicamente, de la representación que se obtiene por fracción mayor de 125.000 habitantes, según surge del propio tenor literal de la norma constitucional.

Para la Sala no hay duda de que si lo pretendido por el Constituyente con la introducción de la expresión *“que tengan en exceso sobre los primeros doscientos cincuenta mil”* hubiera sido, sin más, reafirmar la manera eventual y posterior como opera la representación que se obtiene por la base excepcional de población (fracción mayor de 125.000 habitantes), lo lógico hubiera sido acudir a un texto con redacción diferente, pues la mencionada expresión no guarda relación con la finalidad a la que se

refiere la hipótesis planteada por los demandantes y los coadyuvantes.

Según se precisó antes, la segunda opción que plantea el factor poblacional de la fórmula, esto es, la representación que se obtiene por fracción mayor de 125.000 habitantes, no opera desde el comienzo del cálculo, sino que se trata de una posibilidad eventual y sucedánea al agotamiento eficaz de la primera opción, es decir, de la representación que se obtiene por cada 250.000 habitantes. Ciertamente, se dijo que la manera eventual y posterior como opera la base excepcional de población (fracción mayor de 125.000 habitantes) es cuestión que se infiere de la disyuntiva con que fueron redactados los términos del componente poblacional de la fórmula.

De manera que, si lo pretendido era hacer expreso lo que se entendía implícito en la tradicional redacción de la norma (véanse las reformas constitucionales de 1930, 1940, 1945 y 1959), lo lógico hubiera sido adoptar un texto que, en realidad, reflejara esa finalidad y no uno que, en lugar de reiterar lo que, según los demandantes y los coadyuvantes, se quería reafirmar, introdujera un límite irrazonable a la representación que se obtiene por aplicación de la base excepcional de población.

En efecto, bajo la tesis hermenéutica que proponen los demandantes y los coadyuvantes, según la cual la expresión *“que tengan en exceso sobre los primeros doscientos cincuenta mil”* es un condicionamiento que se predica exclusivamente de la representación que se obtiene por la base excepcional de población, habría que concluir que la manera eventual y posterior como opera esa representación excepcional estaría referida, exclusivamente, al agotamiento de *“los primeros doscientos cincuenta mil”*.

En otras palabras, la tesis propuesta por los demandantes y los

coadyuvantes implicaría aceptar que la representación que se obtiene por fracción mayor de 125.000 habitantes sólo opera en aquellos eventos en que esa porción surge inmediatamente se agotan "*los primeros*" 250.000 habitantes, lo cual limitaría irrazonablemente la representación excepcional que el Constituyente quiso garantizar a todas las circunscripciones que contaran con una fracción considerable de población luego de agotar, en ilimitado número de veces -no sólo una-, la base general de población.

La segunda razón es de naturaleza histórica. El condicionamiento que se analiza, es decir, aquel que obliga a aplicar el factor poblacional de la fórmula a un número de habitantes menor al de la totalidad de la respectiva circunscripción, se introdujo en el constitucionalismo colombiano, por primera vez y con ese alcance, en la reforma constitucional de 1968.

En efecto, según se pudo concluir al analizar los antecedentes de la reforma constitucional de 1968, los reformistas de esa época introdujeron la expresión "*que tenga en exceso sobre los primeros cien mil*" en la nueva configuración de la fórmula de distribución de curules en la Cámara de Representantes con el fin de impedir que la aplicación del criterio poblacional -en la forma como tradicionalmente venía haciéndose- condujera, en la práctica, a un resultado distinto del pretendido con la reforma, orientada, más que a otorgar una representación territorial fija, a reducir el número de Representantes que en los siguientes comicios se elegirían con base en el dato poblacional que arrojó el censo nacional de población que para la época era aplicable.

Ciertamente, consta en tales antecedentes, el rechazo expreso de la aplicación simple o sin condicionamiento alguno del factor poblacional de la fórmula de distribución de curules en la Cámara

de Representantes, como quiera que, según se precisó por los reformistas de entonces, en la nueva configuración de esa fórmula *“no hay razón alguna en que para la distribución por la población, vuelva a contarse la que muchas veces no es suficiente siquiera para obtener las dos sillas iniciales, si jugara libremente la base”*.

Con todo, la Sala concluye que la expresión *“que tengan en exceso sobre los primeros doscientos cincuenta mil”*, contenida en el inciso segundo del artículo 176 de la Carta Política, según la redacción fijada en el Acto Legislativo 002 de 2005, es un condicionamiento que, desde su introducción en la reforma constitucional de 1968, pretende impedir que la aplicación ilimitada del componente poblacional de la fórmula conduzca, en la práctica, a aumentar irrazonablemente el número de Representantes a la Cámara. Y, bajo ese entendido, es claro que tal condicionamiento se predica de la totalidad del componente poblacional de la fórmula y, por tanto, obliga a que la representación que se obtiene por la base general de población (250.000 habitantes) como la que se obtiene de manera eventual y sucedánea por la base excepcional de población (fracción mayor a 125.000 habitantes) se calcule sobre la cifra total de población de la respectiva circunscripción, luego de descontar de ella los primeros 250.000 habitantes”

Este criterio fue reiterado por la Sala en sentencia donde se concluyó:

“Es decir que, para determinar el número de curules de una circunscripción territorial, en primer término, se le asignan dos curules independientemente del número de habitantes. Luego, para establecer las curules por el factor poblacional, se descuentan 250.000 habitantes del total de la población del respectivo departamento y, sobre el remanente de población, se hace el cálculo asignando una curul por cada 250.000 habitantes. Y, si dicho remanente es inferior a 250.000

habitantes, pero superior a 125.000, se le asigna una curul. Igualmente se asigna una curul en el evento de que, agotada la operación de asignación de curules a razón de una por cada 250.000 habitantes, quede un excedente superior a 125.000 habitantes”¹⁰

Establecido que la inconstitucionalidad del artículo 1º del Decreto No. 4767 del 30 de diciembre de 2005, expedido por el Presidente de la República, es inexistente, debido a que frente al reproche se configura cosa juzgada en los términos del artículo 175 inciso 2 del Código Contencioso Administrativo, resta a la Sala examinar si es cierto que el número de Representantes a la Cámara por la circunscripción electoral del departamento de Cundinamarca fue incorrectamente fijado por el Gobierno Nacional, pues según el memorado decreto dicha entidad territorial sólo tiene derecho a siete (7) escaños en esa corporación pública de elección popular.

El inciso 2º del artículo 176 de la Constitución Política, modificado por el Acto Legislativo 02 de 2005, aplicable para las elecciones llevadas a cabo en el año 2006¹¹, prescribió la fórmula que se emplearía para calcular el número de miembros de la Cámara de Representantes por cada circunscripción territorial así:

“Habrá dos representantes por cada circunscripción territorial y uno más por cada doscientos cincuenta mil habitantes o fracción mayor de ciento veinticinco mil que tengan en exceso sobre los primeros doscientos cincuenta mil”

Acudiendo a la hermenéutica fijada por la Sala¹², el número de miembros de la Cámara de Representantes por la circunscripción del departamento de

¹⁰ Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Quinta. Sentencia del 23 de febrero de 2007. Expediente: 3972 y 4025. Actor: Adriana Vallejo de la Pava y otro. Demandado: Representantes a la Cámara por el departamento de Risaralda. C.P. Dr. Darío Quiñones Pinilla. Además, con ponencia del Consejero Dr. Reinaldo Chavarro Buriticá se dictaron las sentencias de 16 de noviembre de 2006 (Expediente 3993) y de 15 de febrero de 2007 (Expediente 3948 y 3973), en las que se abordó la misma problemática, sin que variara la jurisprudencia elaborada en torno a la recta interpretación del inciso 2º del artículo 176 de la Constitución, modificado por el Acto Legislativo 02 de 2005.

¹¹ Esta norma fue modificada por el artículo 1º del Acto Legislativo 03 de 2005 con la siguiente redacción: “Habrá dos representantes por cada circunscripción territorial y uno más por cada 365.000 habitantes o fracción mayor de 182.500 que tengan en exceso sobre los primeros 365.000”. Sin embargo, el artículo 2º de esta enmienda constitucional previó que surtiría efectos en la conformación de la Cámara de Representantes por circunscripciones territoriales a partir de las elecciones que se celebren en el año 2010.

¹² La posición fue reiterada y precisada por la Sección Quinta en los fallos proferidos el 1º de marzo de 2007, dentro de las acciones de nulidad electoral Nos. 4022 Actor: Roberto Martínez Dussán. Demandado: Representantes a la Cámara por el departamento del Atlántico. C.P.: Dr. Filemón

Cundinamarca depende de dos criterios. El primero de ellos es el territorial, según el cual dicho departamento tiene derecho, sin consideración a su población, a dos escaños. Y el segundo, atinente al poblacional, sujeto al censo debidamente aprobado por una ley de la República (Ley 79 de 1993), que en Colombia corresponde al de 1985, de modo que al total de la población certificada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística “DANE”, se le debe restar la suma de 250.000 (que es el resultado de aplicar la expresión “que tengan en exceso sobre los primeros doscientos cincuenta mil”) y sobre ese excedente se aplica la fórmula señalada, asignando una curul adicional por cada 250.000 habitantes o fracción mayor de 125.000.

Con oficio 151 del 30 de agosto de 2006 la Coordinadora Grupo Banco de Datos Dirección de Difusión, Mercadeo y Cultura Estadística del DANE (fl. 219), remitió al expediente certificación sobre la población ajustada con base en el censo de 1985, correspondiendo al departamento de Cundinamarca una población de 1.512.928 habitantes. Así, descontando a ese guarismo la cifra de 250.000 resulta la suma de 1.262.928, la cual permite elegir por concepto de la base poblacional (250.000) cinco (5) curules más a la Cámara de Representantes, pero como el residuo apenas llega a la cifra de 12.928, no alcanza a elegir más representantes por dicha fracción. Así, resulta que con una población certificada de 1.512.928 habitantes para el departamento de Cundinamarca, el número de Representantes a la Cámara que puede elegir es de siete (7), dos por el factor territorial y cinco por el componente poblacional, guarismo que por coincidir con el fijado por el Presidente de la República en el Decreto 4767 de 2005, lleva a inferir que ningún reparo le cabe al acto de elección acusado, precisamente porque no se vulneraron los derechos invocados con la demanda. Por tanto, las pretensiones no prosperan.

7.- Demanda 4009 de William García Fayad

Antes de abordar el fondo del asunto planteado encuentra la Sala que la parte demandada propuso en su escrito de contestación las excepciones de Falta de Legitimación por Pasiva, sustentada en la supuesta falta de congruencia entre los hechos expuestos y las pruebas aportadas, lo que impide deducir causal alguna de nulidad, y la de Inocuidad de la Acción, según la cual los cargos son inocuos y no se

Jiménez Ochoa; y 3948-3973. Actor: Héctor Mario Osorio Vallejo. Accionado: Representantes a la Cámara por el departamento de Caldas. C.P.: Dr. Reinaldo Chavarro Buriticá.

podría cambiar la composición de la Cámara de Representantes por Cundinamarca.

Sin embargo, como se trata de argumentos que están estrechamente relacionados con los cargos de la acción o con el fondo del problema jurídico a dilucidar, la Sala no las toma como medios exceptivos sino como argumentos a considerar en su momento, cuando deban despacharse las distintas imputaciones que hace el accionante, las cuales pasan a estudiarse.

Para el ciudadano la elección de Representantes a la Cámara por el departamento de Cundinamarca, período constitucional 2006-2010, debe anularse por configuración de la causal de nulidad del numeral 2 del artículo 223 del C.C.A., modificado por la Ley 62 de 1988 artículo 17, que expresa: *“Las actas de escrutinio de los jurados de votación y de toda corporación electoral son nulas en los siguientes casos:...* 2º) *Cuando aparezca que el registro es falso o apócrifo, o falsos o apócrifos los elementos que hayan servido para su formación...”*. Esto debido a que se presentaron las siguientes alteraciones en los registros electorales:

- 1.- En el Municipio de Soacha, en la zona 03 puesto 06 mesa 10 (Colegio Municipal de San Mateo), al candidato por el Partido Liberal Colombiano, señor Héctor Fernando Ramírez Vásquez (68-102), le fueron registrados 10 votos en el formulario E-14 ó Acta de Escrutinio de los Jurados de Votación, en tanto que en el formulario E-24 ó Acta de Escrutinio Municipal Mesa a Mesa, le aparecen 101 votos, sin que exista justificación alguna en el Acta de Escrutinio Municipal.
- 2.- En el Municipio de Villapinzón, en la zona 00 puesto 00 mesa 03, al candidato Héctor Fernando Ramírez Vásquez (68-102), no le aparece votación en el formulario E-14, en tanto que en el formulario E-24 le figura 1 voto. Y en la mesa 16 del mismo lugar al citado candidato tampoco le aparece votación en el formulario E-14, mientras que en el formulario E-24 le anotaron 14 votos. En el Acta de Escrutinio Municipal no se explican los anteriores cambios.
- 3.- En el Municipio de Junín la parte demandante denuncia algunas anomalías en la “Zona 99 Mesa No. 5”, suministrando la información de la votación tanto por el Partido Liberal Colombiano como por su candidato Héctor Fernando Ramírez Vásquez, registrando diferencias únicamente en cuanto al Partido. Pues bien, aunque el accionante habla de la mesa 5, por la información que suministra y de

acuerdo con las pruebas recaudadas, establece la Sala que se refiere a la mesa 2 por la coincidencia en los datos presentados y porque allí sólo se instalaron dos mesas.

Ahora bien, los cargos que se formulan en relación con el Municipio de Junín se concretan en que dentro del formulario E-14 de la zona 99 puesto 05 mesa 02 al Partido Liberal Colombiano no se le registró votación, en tanto que en el formulario E-24 le anotaron 3 votos, sin que esto se explicara en el acta de escrutinio correspondiente. Igualmente reprocha que no se hubiera totalizado el formulario E-11 ó Lista y Registro de Votantes, lo cual impide constatar las sumas iguales entre dicho documento y el formulario E-14.

4.- En el Municipio de Ricaurte se denuncia no haberse totalizado el formulario E-14 de la zona 99 puesto 13 mesa 01, lo que en opinión del accionante desvirtúa lo consignado en él y en el formulario E-24.

5.- En el Municipio de Granada se denuncia que en la zona 00 puesto 00 mesa 07, el formulario E-14 tampoco se totalizó, circunstancia que desvirtúa lo allí consignado.

Cada una de las situaciones descritas por la parte demandante son calificadas de apócrifas, de falsear el verdadero resultado electoral y por lo mismo con entidad suficiente para provocar la nulidad de la elección acusada y dar lugar a la práctica de nuevo escrutinio. Por ello, resulta necesario hacer algunas precisiones en torno al valor que dentro de la democracia tiene la autenticidad del voto y los efectos que su adulteración puede acarrear.

El Código Electoral (Decreto 2241 de 1986), que es pieza jurídica fundamental para facilitar el normal desarrollo de los procesos electorales, tiene un propósito superior que es definido por su artículo 1º como su objeto, cual es *“perfeccionar el proceso y organización electorales para asegurar que las votaciones traduzcan la expresión libre, espontánea y auténtica de los ciudadanos y que los escrutinios sean reflejo exacto de los resultados de la voluntad del elector expresado en las urnas”*. Dentro de los valores que inspiran su objeto se halla el de la autenticidad, concebido como antónimo de lo falso o mendaz, el cual busca asegurar que tanto en las votaciones como durante el proceso de escrutinio, la voluntad del electorado expresada en las urnas no sufra alteraciones, puesto que con ello no solo se traicionaría uno de los fines primarios

del Estado Colombiano, consistente en *“facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida... política... de la Nación”* (C.N. Art. 2), en la medida que esa participación efectiva de los ciudadanos mediante el sufragio sería burlada, sino que de paso se violaría el derecho fundamental a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político (Art. 40 Ib) de un número importante de ciudadanos, tanto de aquellos que concurren a los lugares de votación a expresarse democráticamente, como de las personas que optaron por candidatizarse a los cargos o corporaciones públicas de elección popular.

Además, la falsedad, cualquiera sea el móvil que la inspire, no puede dar lugar a derecho alguno, menos aún en el ámbito democrático, razón por la que al juez electoral sólo se le asigna el control jurisdiccional del acto administrativo de la misma naturaleza por razones exclusivamente objetivas. La falsedad, con independencia de su componente subjetivo, se materializa en los documentos electorales de varias formas. Una de ellas es la omisiva, cuando el funcionario respectivo deja de anotar en ellos los datos que efectivamente fueron escrutados, lo que sin duda pone en desventaja al candidato favorecido, al tiempo que permite a otros ampliar diferencias con sus contendores políticos. De igual forma puede ser activa cuando el autor de la falsedad decide alterar materialmente los resultados electorales o registrar a favor de un candidato una votación mayor a la realmente obtenida, asignándole con ese proceder una votación que no tiene respaldo alguno en las tarjetas electorales que efectivamente se depositaron en las urnas. Para la Sección la falsedad en los registros electorales puede darse bajo esas modalidades:

“En consecuencia, un elemento o un registro electoral es falso o apócrifo (conceptos éstos que se asumen como sinónimos), cuando se ocultan, modifican o alteran los verdaderos resultados electorales, independientemente de si ese acto u omisión se produce como consecuencia de actos malintencionados o dolosos. En otras palabras, la falsedad puede presentarse por vía de acción u omisión. Así, se presenta la falsedad por vía de acción cuando un elemento manifiesta algo diferente a la realidad electoral y se presenta la falsedad por omisión cuando un elemento deja de decir lo que debía expresarse. Esos argumentos se explican porque la ley electoral consagra el proceso contencioso electoral como un mecanismo jurídico para proteger la eficacia del voto y la regularidad de las elecciones, por lo que su objetivo nunca podrá ser el de juzgar la conducta ni el de endilgar responsabilidad a los funcionarios electorales, sino que su cometido es lograr la transparencia y la veracidad de la expresión popular”¹³

¹³ Sentencia de junio 29 de 2001. Expediente No. 2477. Actor: Juan David Duque Botero. Demandado: Ediles Junta Administradora Local de la Localidad 02 de Chapinero.

Sin embargo, como el acto declaratorio de elección es el resultado de la sumatoria de los votos que los ciudadanos depositaron en las urnas, es decir recoge la decisión asumida por unas mayorías, las irregularidades que algunos de ellos puedan llegar a cometer o la falsedad en algunos registros electorales no puede provocar, por sí sola, la nulidad del acto de elección, pues se correría el riesgo de hacer vulnerable la expresión mayoritaria por la conducta ilegal de unos pocos. Para ello el legislador previó el principio de la eficacia del voto en el numeral 3 del artículo 1º del Código Electoral según el cual *“Cuando una disposición electoral admita varias interpretaciones se preferirá aquella que dé validez al voto que represente expresión libre de la voluntad del elector”*. Dicho principio ha permitido a la Sección una construcción jurisprudencial que ha distinguido entre falsedad inocuas y falsedades relevantes, restándole trascendencia legal a las primeras, en cuanto a anulabilidad se refiere, porque no producen modificación alguna en el resultado electoral; en tanto que a las segundas se les ha reconocido pleno efecto jurídico, pues por su magnitud y trascendencia es necesario que el acto electoral se anule porque la falsedad fue determinante del sentido de la decisión electoral. Tal ha sido el sentido que la Sección ha dado a la materia:

“Este principio de textura abierta, es de imperativo acatamiento en la interpretación y aplicación de todas las normas electorales. Es cierto que las normas que regulan causales de nulidad son, por su naturaleza, de interpretación restrictiva y no es posible acudir a interpretaciones extensivas o por analogía de ellas, pero eso no significa que en su interpretación y aplicación no deba acatarse el principio de la eficacia del voto que corresponde a un aspecto diferente de la operación de la norma. En efecto, según la doctrina existe interpretación restrictiva cuando las palabras de la ley corresponden en forma plena al sentido de la misma e interpretación extensiva cuando las palabras de la ley corresponden en forma plena al sentido de la misma e interpretación extensiva cuando las palabras de la ley dicen menos del alcance que surge de su espíritu y la analogía busca la solución del caso en otras normas que regulan materias semejantes. Por su parte, el principio de la eficacia del voto propende por que el operador de la norma, frente a varias interpretaciones posibles, prefiera aquella que dé validez al voto emitido libremente. Nada impide que el principio de interpretación restrictiva que lleva a la conclusión de que se deben anular los registros cuando se compruebe que existan elementos falsos en su formación puede armonizarse para su aplicación, con el de eficacia del voto que obliga a reconocer validez a los votos, diferentes de los afectados por la falsedad, emitidos libremente.

Pues bien, no resulta correctamente aplicado el precepto del artículo 223.2 del Código Contencioso Administrativo, cuando se anulan todos los votos depositados en una mesa de votación porque se acreditó que uno de ellos es inválido porque se estaría privando de validez a otros votos legítimamente emitidos e imposibilitando el ejercicio de la soberanía.

Elo naturalmente da cabida al interrogante de saber cuántos votos falsos son necesarios y suficientes para anular un registro, que ha sido propuesto en forma recurrente por autoridades y litigantes, como en este caso. Para responderlo, es preciso tener claro que el derecho al sufragio y la participación

electoral son los mecanismos jurídico institucionales previstos para que el ciudadano ejerza la soberanía de la cual emana el poder público, de ahí que el bien jurídico superior a tutelar es la elección de la cual surgen las autoridades que encarnan el poder público. Es claro el imperativo jurídico legal de proteger la pureza del sufragio, que surge no solamente de las normas que regulan su ejercicio y previenen la ocurrencia de vicios que lo afecten sino de otras normas punitivas que sancionan los delitos contra el sufragio y la falsedad, entre otras conductas. Pero dada la jerarquía de los valores implicados no hay duda de que en el juzgamiento contencioso electoral debe prevalecer el principio de la eficacia del voto para la interpretación del numeral 2º del artículo 223 del Código Contencioso Administrativo, que impone que solo cuando el número de votos inválidos registrados en una elección tenga el efecto de mutar el resultado electoral, se debe declarar la nulidad de la elección. No existe ninguna otra forma de salvaguardar la elección y los valores, principios y derechos individuales y colectivo que ella comporta”¹⁴

Ahora bien, hechas las anteriores precisiones conceptuales procede la Sala al examen de los casos de falsedad.

1.- En lo que respecta al Municipio de Soacha:

Municipio de Soacha Zona 03 Puesto 06 Mesa 10				
Candidato	Formulario E-14¹⁵	Formulario E-24¹⁶	Votos Más	Votos Menos
Héctor Fernando Ramírez Vásquez (68-102)	10	101	91	-

Revisada la copia auténtica del Acta General de Escrutinio de la Comisión Escrutadora de la Zona 3 del Municipio de Soacha¹⁷, no encontró la Sala justificación alguna a ese incremento en la votación, motivo por el que se configura falsedad en el registro por habersele aumentado la votación a dicho candidato en 91 votos.

2.- En cuanto al Municipio de Villapinzón:

Municipio de Villapinzón Zona 00 Puesto 00 Mesa 03				
Candidato	Formulario E-14¹⁸	Formulario E-24¹⁹	Votos Más	Votos Menos
Héctor Fernando Ramírez Vásquez (68-102)	0	1	1	-

¹⁴ Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Quinta. Sentencia del 15 de julio de 2002. Expedientes acumulados 2456 y 2482. M.P. Dr. Reinaldo Chavarro Buriticá

¹⁵ Ver copia auténtica a folio 3 Expediente 4009.

¹⁶ Ver copia auténtica a folio 13 Expediente 4009.

¹⁷ Ver folios 83 a 86 Expediente 4009.

¹⁸ Ver copia auténtica a folio 90 Expediente 4009.

¹⁹ Ver copia auténtica a folio 215 Expediente 4009.

Examinada la copia auténtica del Acta General de Escrutinio de la Comisión Escrutadora Municipal de Villapinzón²⁰, no encontró la Sala recuento o justificación alguna para la modificación registrada en el cuadro anterior, motivo por el que se tiene por acreditada la falsedad, ya que el candidato recibió de más un voto ilegítimo.

Municipio de Villapinzón Zona 00 Puesto 00 Mesa 16				
Candidato	Formulario E-14²¹	Formulario E-24²²	Votos Más	Votos Menos
Héctor Fernando Ramírez Vásquez (68-102)	0	14	14	-

Examinada la copia auténtica del Acta General de Escrutinio de la Comisión Escrutadora Municipal de Villapinzón²³, no encontró la Sala razón alguna que justificara el incremento en la votación, motivo por el que resulta falso el registro que aumenta en 14 votos los sufragios a favor de ese candidato.

3.- Respecto del Municipio de Junín:

Municipio de Junín Zona 99 Puesto 05 Mesa 02				
Candidato	Formulario E-14²⁴	Formulario E-24²⁵	Votos Más	Votos Menos
Solamente por Lista Partido Liberal Colombiano (68)	0	3	3	-

Examinada la copia auténtica del Acta General de Escrutinio de la Comisión Escrutadora Municipal de Junín²⁶, no encontró la Sala razón alguna que justificara el incremento en la votación, motivo por el que resulta falso el registro y por tanto falsos los 3 votos de más que se asignaron al Partido Liberal Colombiano.

Igualmente reprocha en este municipio que el formulario E-11 ó Lista y Registro de Votantes no fue totalizado, impidiendo constatar sumas iguales entre él y el formulario E-14. Este reparo está llamado a fracasar por tres razones: La primera, porque no se aportó la copia auténtica del formulario E-11; la segunda, porque aunque se contara con dicho documento, la omisión de los jurados de votación en fijar su total no afectaría su validez y menos permitiría calificar de falsos los votos

²⁰ Ver folios 100 a 102.

²¹ Ver copia auténtica a folio 96 Expediente 4009.

²² Ver copia auténtica a folio 231 Expediente 4009.

²³ Ver folios 100 a 102.

²⁴ Ver copia auténtica a folio 111 Expediente 4009.

²⁵ Ver copia auténtica a folio 247 Expediente 4009.

²⁶ Ver folio 115.

depositados en la mesa, ya que no existe ninguna norma jurídica que le atribuya a esa omisión la categoría de nulidad; y la tercera, porque la eventual diferencia entre el número de personas registradas por los jurados de votación en la Lista y Registro de Votantes (E-11), con relación al total de votos registrados en el Acta de Escrutinio de los Jurados de Votación (E-14), no configuraría por sí sola falsedad en el registro, ya que una de las posibilidades del proceso electoral es que el sufragante concurra a la mesa, se haga registrar pero decida a última hora no depositar todas o algunas de las tarjetas electorales que se le entreguen para el ejercicio de ese derecho político.

4.- Respecto de los Municipios de Ricaurte y Granada:

Asegura el libelista que los formularios E-14 ó Actas de Escrutinio de los Jurados de Votación de las mesas 01 de la zona 99 puesto 13 del municipio de Ricaurte y 07 de la zona 00 puesto 00 del municipio de Granada, no fueron totalizadas por dichos funcionarios y que esa omisión desvirtúa lo en ellos consignado. De folios 116 a 118 del Expediente 4009 aparece el formulario E-14 de la mesa 01 de la zona 99 puesto 13 del municipio de Ricaurte, el cual, contrario a lo afirmado por el actor, sí está totalizado en lo que respecta a la Cámara por el departamento de Cundinamarca, precisamente allí se lee: *“RESUMEN CAMARA TERRITORIAL. ▲ TOTAL VOTOS POR PARTIDOS 111. VOTOS EN BLANCO 01”*. En cuanto a la mesa 07 del municipio de Granada es cierto que en la casilla respectiva del formulario E-14 (Exp. 4009 fls. 124 a 126), los jurados omitieron colocar el total, contrariando lo dispuesto en el artículo 134 del Código Electoral que ordena dejar constancia de ese dato en el acta; empero, tal circunstancia no es sancionada por el legislador con nulidad y tampoco puede inferirse de ello que los datos allí registrados sean falsos o apócrifos; es más, tal circunstancia ni siquiera fue elevada a la categoría de reclamación por el artículo 192 de aquélla obra. Por tanto, estos cargos no prosperan.

Los hallazgos que hizo la Sala de la valoración del material probatorio demuestran que los registros electorales sufrieron alteraciones. Al candidato Héctor Fernando Ramírez Vásquez (68-102), inscrito por el Partido Liberal Colombiano, se le incrementó ilegalmente su votación en 106 sufragios; y al Partido Liberal Colombiano (68), en sufragios depositados solamente por la Lista, se le aumentaron ilegalmente 3 votos. Sin embargo, depurado el total de la votación válida sufragada por la Cámara de Representantes departamento de Cundinamarca,

esto es restándole los 109 votos ilegítimos, advierte la Sala que la falsedad resulta inocua. Esta es la explicación:

A continuación se presenta en un cuadro el total de la votación que obtuvo cada uno de los partidos y movimientos políticos que participaron en la elección de Representantes a la Cámara por el departamento de Cundinamarca, junto con los votos blancos depositados, lo cual arroja el total de la votación válida.

Votación Cámara de Representantes Circunscripción Electoral Departamento Cundinamarca²⁷			
Partido o Movimiento Político	Cód	Votos en Letras	No.
C4	014	Un mil setecientos cuarenta y nueve	1.749
Movimiento Comunal y Comunitario	030	Un mil novecientos ochenta y siete	1.987
Movimiento Reconstrucción Democrática	032	Quinientos ochenta y cinco	585
Movimiento Conservatismo Independiente	033	Seiscientos cuarenta y uno	641
Movimiento Mira	034	Doce mil setecientos cuarenta y nueve	12.749
Movimiento Alas Equipo Colombia	035	Cinco mil ciento ochenta y ocho	5.188
Movimiento Apertura Liberal	037	Un mil quinientos cuarenta y cinco	1.545
Movimiento Colombia Viva	042	Dos mil cuarenta	2.040
Movimiento de Participación	043	Cuatro mil doscientos setenta y nueve	4.279
Movimiento Nacional Progresista	050	Un mil quinientos treinta	1.530
Movimiento Político Únete Colombia	052	Dos mil veintitrés	2.023
Partido Cambio Radical	063	Noventa y dos mil ochocientos setenta y uno	92.871
Partido Colombia Democrática	064	Tres mil novecientos sesenta y seis	3.966
Partido Conservador Colombiano	065	Ciento dos mil noventa y ocho	102.098
Partido Convergencia Ciudadana	066	Tres mil novecientos cincuenta y cuatro	3.954
Partido Liberal Colombiano	068	Noventa y tres mil ochocientos veintiséis	93.826
Partido Opción Centro	069	Nueve mil setecientos cinco	9.705
Partido Social de Unidad Nacional	071	Cuarenta y ocho mil novecientos veinticinco	48.925
Polo Democrático Alternativo	073	Veintiséis mil novecientos diecinueve	26.919
Votos en blanco		Veinte mil quinientos cincuenta y cuatro	20.554
Votos Válidos:		Cuatrocientos treinta y siete mil ciento treinta y cuatro	437.134

Ahora, suprimiendo al Partido Liberal Colombiano los 109 votos que indebidamente le fueron computados, el resultado sería el siguiente:

Votación Cámara de Representantes Circunscripción Electoral Departamento Cundinamarca			
Partido o Movimiento Político	Cód	Votos en Letras	No.
C4	014	Un mil setecientos cuarenta y nueve	1.749
Movimiento Comunal y Comunitario	030	Un mil novecientos ochenta y siete	1.987
Movimiento Reconstrucción Democrática	032	Quinientos ochenta y cinco	585
Movimiento Conservatismo Independiente	033	Seiscientos cuarenta y uno	641
Movimiento Mira	034	Doce mil setecientos cuarenta y nueve	12.749
Movimiento Alas Equipo Colombia	035	Cinco mil ciento ochenta y ocho	5.188
Movimiento Apertura Liberal	037	Un mil quinientos cuarenta y cinco	1.545
Movimiento Colombia Viva	042	Dos mil cuarenta	2.040
Movimiento de Participación	043	Cuatro mil doscientos setenta y nueve	4.279
Movimiento Nacional Progresista	050	Un mil quinientos treinta	1.530

²⁷ Esta es la información que se obtiene del formulario E-26 ó Acta Parcial del Escrutinio de los Votos para Cámara de Representantes por el departamento de Cundinamarca, elaborada por la Comisión Escrutadora Departamental y que condujo a la declaración de elección acusada. (Ver copia auténtica de folios 142 a 172 Exp. 4009).

Expediente 110010328000200600067-00
 Radicación Interna No. 4001
 Actor: Luis Oscar Rodríguez Ortiz
 Demandado: Cámara Representantes por
 Cundinamarca
 Electoral – Fallo Única Instancia

Movimiento Político Únete Colombia	052	Dos mil veintitrés	2.023
Partido Cambio Radical	063	Noventa y dos mil ochocientos setenta y uno	92.871
Partido Colombia Democrática	064	Tres mil novecientos sesenta y seis	3.966
Partido Conservador Colombiano	065	Ciento dos mil noventa y ocho	102.098
Partido Convergencia Ciudadana	066	Tres mil novecientos cincuenta y cuatro	3.954
Partido Liberal Colombiano	068	Noventa y tres mil setecientos diecisiete	93.717
Partido Opción Centro	069	Nueve mil setecientos cinco	9.705
Partido Social de Unidad Nacional	071	Cuarenta y ocho mil novecientos veinticinco	48.925
Polo Democrático Alternativo	073	Veintiséis mil novecientos diecinueve	26.919
Votos en blanco		Veinte mil quinientos cincuenta y cuatro	20.554
Votos Válidos:		Cuatrocientos treinta y siete mil veinticinco	437.025

Luego de dividir el total de votos válidos sobre el número de curules (437.025/7), se obtiene un cociente electoral de 62.432, el que dividido por 2 arroja un umbral de 31.216, de modo que los partidos o movimientos políticos que alcanzan el umbral son:

Partido o Movimiento Político	Cód	Votos en Letras	No.
Partido Conservador Colombiano	065	Ciento dos mil noventa y ocho	102.098
Partido Liberal Colombiano	068	Noventa y tres mil setecientos diecisiete	93.717
Partido Cambio Radical	063	Noventa y dos mil ochocientos setenta y uno	92.871
Partido Social de Unidad Nacional	071	Cuarenta y ocho mil novecientos veinticinco	48.925

El cálculo de la cifra repartidora arroja los siguientes resultados:

Partido	Votos	1	2	3	4	5	6	7
065	102.098	102.098	51.049	34.032.6	25.524.5	20.419.6	17.016.3	14.585.4
068	93.717	93.717	46.858.5	31.239	23.429.2	18.743.4	15.619.5	13.388.1
063	92.871	92.871	46.435.5	30.957	23.217.7	18.574.2	15.478.5	13.267.2
071	48.925	48.925	24.462.5	16.308.33	12.231.2	9.785	8.154.1	6.989.2

La cifra repartidora que se obtiene luego de la depuración a que fue sometida la votación total válida y la votación depositada a favor del partido liberal, viene a ser la misma que obtuvo la Comisión Escrutadora Departamental (46.435.5 votos), de modo que el número de curules para cada uno de tales partidos es el mismo asignado por el acto de elección demandado: El Partido Conservador Colombiano (065) elige 2 curules $[102.098/46.435.5=2.1]$, el Partido Liberal Colombiano (068) elige 2 curules $[93.717/46.435.5=2.0]$, el Partido Cambio Radical (063) elige 2 curules $[92.871/46.435.5=2]$ y el Partido Social de Unidad Nacional (071) elige 1 curul $[48.925/46.435.5=1.0]$.

Como el Partido Liberal Colombiano inscribió su lista brindándole a los electores la posibilidad de escoger los candidatos de su preferencia, es decir se trató de una lista con voto preferente, aún descontándole al candidato Héctor Fernando Ramírez Vásquez (68-102) los 106 votos que ilegítimamente le fueron aumentados al registrarse la votación en el formulario E-24, la posición que finalmente obtuvieron los integrantes de dicha lista no variaría y los dos escaños conquistados por los dos

primeros candidatos de la misma no sufrirían alteración alguna, debido a que la candidata Clara Isabel Pinillos Abozaglo, que conquistó 23.852 votos y la segunda curul por la lista, aumentaría su ventaja sobre el tercer candidato de la lista Héctor Fernando Ramírez Vásquez, quien de 16.765 votos bajaría a 16.659. Es decir, tampoco se afectaría el acto de elección.

El anterior análisis corrobora que los registros falsos demostrados en el curso del proceso vienen a ser inocuos por no cambiar el resultado electoral, razón suficiente para negar las pretensiones de la demanda.

8.- Demanda 4010 de Jorge Alberto Méndez García

Con la demanda que encabeza este acápite se pide la nulidad del acto de elección de la Dra. Amanda Ricardo de Páez como Representante a la Cámara por el departamento de Cundinamarca (2006-2010), con fundamento en que la Procuraduría Regional de Cundinamarca, mediante Resolución No. 0114 del 19 de julio de 2000 le impuso sanción de Destitución del Cargo (Pérdida de Investidura), decisión que fue confirmada por la Procuraduría Primera Delegada para la Vigilancia Administrativa a través de providencia del 6 de octubre de 2000. Asegura que la sanción se impuso con fundamento en el numeral 9 del artículo 29 de la Ley 200 de 1995 y que por tratarse de una sanción de carácter vitalicio, no le estaba permitido postularse ni ser elegida Congresista.

Como el cargo es igual al formulado dentro de la demanda presentada por el ciudadano Luís Oscar Rodríguez Ortiz (Expediente 4001), contra el acto de elección del Dr. José Joaquín Camelo Ramos, a quien la Procuraduría General de la Nación impuso la misma sanción, e igual al planteado contra la misma elección dentro de la demanda instaurada por el ciudadano Jorge Alberto Méndez García (Expediente 4006), la Sala lo tiene por infundado, puesto que allí se demostró que dicha sanción disciplinaria no tenía el efecto intemporal que los demandantes le atribuyen.

Además, como la inhabilidad accesoria que se impuso a la demandada para el desempeño de cargos públicos mediante los actos administrativos arriba citados, fue de dos años, es claro que entre la fecha de expedición de la decisión de segundo

grado (octubre 6/2000) y la fecha de la elección acusada (marzo 12/2006), la sanción accesoria se había extinguido. Por consiguiente, el cargo resulta infundado.

9.- Conclusión

Lo discurrido permite inferir que ninguna de las demandas prospera y que la misma suerte corren las excepciones de inconstitucionalidad y de falta de requisitos formales de la demanda presentadas dentro de las radicadas con los números 4001 y 4005 respectivamente.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Quinta, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA

PRIMERO: DECLÁRANSE infundadas las Excepciones de Inconstitucionalidad y de Falta de Requisitos Formales de la Demanda, formuladas por la parte demandada dentro de las acciones electorales promovidas por el ciudadano LUÍS OSCAR RODRÍGUEZ ORTIZ (4001 y 4005).

SEGUNDO: DENIÉGANSE las pretensiones de las demandas de nulidad electoral acumuladas, formuladas por los ciudadanos LUÍS OSCAR RODRÍGUEZ ORTIZ (4001 y 4005), JORGE ALBERTO MÉNDEZ GARCÍA (4006 y 4010), ROBERTO MARTÍNEZ DUSSÁN (4007), WILLIAM GARCÍA FAYAD (4009), contra el acto de elección de Representantes a la Cámara por el departamento de Cundinamarca, período constitucional 2006-2010.

Este proyecto fue discutido y aprobado en sesión de la fecha.

CÓPIESE Y NOTIFÍQUESE

MARÍA NOHEMÍ HERNÁNDEZ PINZÓN

Presidente

Expediente 110010328000200600067-00
Radicación Interna No. 4001
Actor: Luis Oscar Rodríguez Ortiz
Demandado: Cámara Representantes por
Cundinamarca
Electoral – Fallo Única Instancia

REINALDO CHAVARRO BURITICÁ

FILEMÓN JIMÉNEZ OCHOA

DARÍO QUIÑONES PINILLA